



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

SIMONE BARRETO DATIVO

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: INSTRUMENTOS NORMATIVOS
LEGAIS E A IMPLEMENTAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DO
SUAS.**

São Cristóvão – Se

2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

SIMONE BARRETO DATIVO

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: INSTRUMENTOS NORMATIVOS
LEGAIS E A IMPLEMENTAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DO
SUAS.**

São Cristóvão - Se

2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

SIMONE BARRETO DATIVO

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: INSTRUMENTOS NORMATIVOS
LEGAIS E A IMPLEMENTAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DO
SUAS.**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social (PROSS), da
Universidade Federal de Sergipe
(UFS), como pré-requisito para
obtenção do título de Mestre em
Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dra. Nailsa
Maria Souza Araujo.

São Cristóvão - Se

2016

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

Dativo, Simone Barreto

D234v

Vigilância socioassistencial: instrumentos normativos legais e a implementação no processo de materialização do SUAS / Simone Barreto Dativo ; orientadora Nailsa Maria Souza Araújo. – São Cristóvão, 2016.
146 f.: il.

Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, 2016.

1. Serviço Social 2. Assistência social. 3. Participação social. 4. Política social. 5. Sistema Único de Assistência Social (Brasil) I. Araújo, Nailsa Maria Souza, orient. II. Título.

CDU 364 – 7 (81)



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

SIMONE BARRETO DATIVO

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: INSTRUMENTOS NORMATIVOS
LEGAIS E A IMPLEMENTAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DO
SUAS.

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social (PROSS), da
Universidade Federal de Sergipe
(UFS), como pré-requisito para
obtenção do título de Mestre em
Serviço Social.

Aprovada em: 17 de junho de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Nailsa Maria Souza Araujo – Orientadora

Profa. Dra. Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves – PROSS/UFS

Profa. Dra. Clarissa Andrade Carvalho – DSS/UFS

São Cristóvão – Se

2016

Dedico este trabalho a minha família e, em especial, a minha mãe que é uma das mulheres mais guerreira e feliz que eu conheço. Que me ensinou a lutar levando comigo um sorriso no rosto.

AGRADECIMENTOS

O meu agradecimento, inicial, será para a minha família, que é a base central do que sou e a minha fortaleza quando necessito correr atrás dos meus sonhos. Uma família de alma grande e humana. Com irmãos, sobrinhos, primos, tios, todos muito lindos e unidos pelo amor.

Em especial a Vera Cristina e Francisco Castro pela grandiosidade espiritual e sabedoria. A minha cunhada Rita de Cássia, referência profissional, e ao meu irmão Gilson dos Anjos por ter me dado à oportunidade e o acesso de conhecer profissionalmente diferentes realidades brasileiras.

A todos os professores do Departamento de Serviço Social da UFS. Universidade a qual me graduei e espaço que me fez despertar para uma consciência de mundo mais crítica, coletiva e humana. Citarei alguns representantes: Maria C. Vasconcelos (Lica), Maria Helena Santana, Lucia Aranha, Nelmiros Ferreira, Cecília, Joseane Santos, Clarice, Noêmia, Nailsa Araujo, Maria Conceição, outros.

A equipe administrativa do departamento de pós-graduação em Serviço Social por terem sido gentis e atenciosos comigo.

A turma do mestrado que participou diretamente da minha vida e contribui para debates ideológicos importantes.

Aos meus amigos que são queridos demais e que me dão a certeza de ser tão querida quanto.

Aos meus colegas de trabalho dos municípios de Barra dos Coqueiros (SE), Riachuelo (SE), FUNESA (SE), DESO (SE), FACINTER (BA), CEPECEM (SE) Riacho de Santana (BA), Caetité (BA), Carinhanha (BA), São Cristóvão (SE), Salvador (BA), aos quais eu tive o prazer de conviver e aprender muito nos espaços das políticas sociais.

E, finalmente ao ser supremo, DEUS, que agradeço todos os dias por me presentear com pessoas tão lindas como estas. Além de me proporcionar o acesso a uma vida feliz, de amigos verdadeiros e, com muito amor.

Se, na verdade, não estou no mundo para simplesmente a ele me adaptar, mas para transformá-lo; se não é possível mudá-lo sem certo sonho ou projeto de mundo, devo usar toda possibilidade que tenha para não apenas falar de minha utopia, mas participar de práticas com ela coerentes.

(Paulo Freire)

RESUMO

O presente estudo de natureza qualitativa, parti da breve análise sob as relações capitalista de produção, tendo como foco central desta discussão a “questão social” que envolve uma relação de contradição de interesses entre capital x trabalho. Neste processo contraditório, ao mesmo tempo, ocorre à acumulação de capital nas mãos da burguesia e, por outro lado, a exploração da força de trabalho e a condição de submissão do trabalhador a esta burguesia. Seguindo este raciocínio, as políticas sociais são trabalhadas aqui, ao mesmo tempo, como sendo um veículo de manutenção do poder da classe burguesa e controle sobre as manifestações dos trabalhadores por melhores condições de vida e, contraditoriamente como a garantia dos direitos sociais e espaço de participação social das discussões e decisões voltadas para as políticas públicas a partir da aprovação da Constituição de 1988. O Estado é concebido enquanto um espaço composto por diferentes interesses, onde de um lado encontramos ideologias burguesas e dominantes e, por outro, a luta pela hegemonia das ideologias dos trabalhadores. A política de assistência social segue a mesma lógica e a necessidade de implementar a Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS em todas as esferas do governo, objeto de estudo e um dos objetivos da assistência social, é afirmada como sendo necessária para produção e disseminação conhecimentos, realização de monitoramento e avaliações participativas, todos voltados para garantia das demandas dos trabalhadores no âmbito desta política. Neste percurso, foram realizadas pesquisas bibliográficas, entrevistas, análises e críticas sobre a atual conjuntura política brasileira e sobre os principais instrumentos normativos e legais referentes à Vigilância Socioassistencial. Além disso, foi apresentado o conceito de VS, sua organização, e algumas experiências referentes à sua implementação em alguns municípios e estados brasileiros. Compreendendo que a implementação da VS, além de contribuir para atenção das demandas dos trabalhadores no campo das políticas sociais, se constitui como num novo campo de trabalho voltado para realização da pesquisa o qual os assistentes sociais são capacitados, podendo diminuir o volume do exercito de reserva composto pelo grande volume de profissionais que são formados anualmente e que não conseguem se inserir no mercado de trabalho.

Palavras Chaves: Políticas Sociais, Assistência Social, Vigilância Socioassistencial. Participação Social.

RESUMEN

Este estudio cualitativo, que dejó el breve análisis en virtud de las relaciones capitalistas de producción, con el foco central de esta discusión la "cuestión social", que implica una contradicción respecto de intereses entre el capital x trabajo. En este proceso contradictorio, al mismo tiempo, es la acumulación de capital en manos de la burguesía y, por otro lado, la explotación del trabajo y de los trabajadores condición de sumisión a esta burguesía. Después de esto me motivo, las políticas sociales se trabajan aquí al mismo tiempo que un vehículo de mantenimiento del poder de la clase burguesa y el control de las manifestaciones de los trabajadores por mejores condiciones de vida y, contradictoriamente como derechos sociales garantizados y el espacio la participación social en las discusiones y decisiones se centraron en las políticas públicas sobre la base de la adopción de la Constitución de 1988. el estado se concibe como un espacio compuesto por diferentes intereses, donde en un lado nos encontramos con ideologías burguesas y dominantes y, en segundo lugar, la lucha por la hegemonía ideologías trabajadores. La política de bienestar social sigue la misma lógica y la necesidad de implementar la vigilancia de la asistencia social en su gestión en todas las esferas de gobierno, objeto de estudio y uno de los objetivos de la asistencia social, se dice que es necesaria para la producción y difusión del conocimiento, llevar a cabo el seguimiento y la evaluación participativos, todos orientados a garantizar las demandas de los trabajadores bajo esta política. Por supuesto fuimos conducidos búsquedas bibliográficas, entrevistas, análisis y crítica de la actual situación política de Brasil y los principales instrumentos legales y reglamentarias relativas a la vigilancia de la asistencia social. Por otra parte, se introdujo el concepto de VS, su organización, y algunas experiencias relacionadas con su aplicación en algunos municipios y estados. Al darse cuenta de que la aplicación de VS, y contribuir a la atención de las demandas de los trabajadores en el campo de las políticas sociales, que se constituye como un nuevo campo de trabajo destinado a la realización de las investigaciones que los trabajadores sociales están capacitados y pueden reducir el ejército del volumen reserva consiste en el gran volumen de profesionales que están capacitados anualmente y que no puede entrar en el mercado laboral.

Palabras clave: Política Social, Trabajo Social, vigilancia asistencia social. La participación social

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

- TABELA 01 – Total de Unidades da Rede de Proteção Social Especial de Média Complexidade.....(p.67).
- TABELA 02 – Prioridade das Gestões em Relação aos Gastos com o IGD-SUAS.....(p.92).
- TABELA 03 – Municípios Sergipanos que Informaram ter implementado a Vigilância Socioassistencial na Gestão do SUAS ao MDS.....(p.101).
- TABELA 04 – Representação da dedicação dos técnicos aos serviços de VS implementadas.....(p.109)
- TABELA 05 – Produção e Utilização de Informações e Conhecimentos no âmbito do SUAS nas Gestões Municipais.....(p.111).

II - GRÁFICOS:

- GRÁFICO 01 – Monitoramento dos Estados aos Municípios.....(p,99).
- GRÁFICO 02 – Implementação da Vigilância Socioassistencial no Municípios Sergipanos.....(p.100).
- GRÁFICO 03 – Implementação da Vigilância Socioassistencial nos Municípios Brasileiros.....(p.107).
- GRÁFICO 04 – Implementação da Vigilância Socioassistencial nos Estados Brasileiros.....(p.108).
- GRÁFICO 05 - Parcerias das Gestões do SUAS com Instituições de Pesquisa.....(p.112).

LISTA DE SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada.

CADÚNICO – Cadastro Único.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social.

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social.

CREAS - Centro de Referência Especializada da Assistência Social.

CREAS POP - Centro de Referência Especializada da Assistência Social para População em Situação de Rua.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social.

CIT's - Comissões Intergestoras Tripartites.

CIB's – Comissões Intergestoras Bipartites.

CONGEMAS – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência social.

CGTI - Comitê Gestor de Tecnologia e Informações.

FASE – Faculdade Estácio de Sergipe

FANESE - Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

FMI – Fundo Monetário Internacional.

FHC – Fernando Henrique Cardoso.

IGD – Índice de Gestão Descentralizada.

IDH – índice de Desenvolvimento Humano.

IDV - Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade.

LBA – Legião Brasileira de Assistência.

LA – Liberdade Assistida.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego.

MT – Mato Grosso.

NOB/SUAS – Normas Operacionais Básica do Sistema Único da Assistência Social

ONU – Organização das Nações Unidas.

ONG – Organização não Governamental.

PBF - Programa Bolsa Família.

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego.

PAIF – Programa de Atenção Integral a Família.

PAEFI - Programa de Atenção Especializada a Família.

PNAS - Política Nacional de Assistência Social.

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílio.

PSC - Prestação de Serviço à Comunidade.

RH – Recurso Humano.

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.

SICNAS -Sistema de Informações do Conselho Nacional de Assistência Social.

SIAORC – Sistema de Acompanhamento do Orçamento.

SISCON – Sistema de Convênios.

SISFAF - Sistema de transferência fundo a fundo.

SEIDES - Secretaria de Estado da Inclusão, Assistência e do Desenvolvimento Social.

SINDTUFS - Sindicato dos Trabalhadores Técnico-administrativos em Educação da UFS.

SINE - Sistema Nacional de Empregos.

SUAS – Sistema Único da Assistência Social.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

UNIT – Universidade Tiradentes

VS – Vigilância Socioassistencial.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	15
---------------------	----

Capítulo I: A Política de Assistência Social no Brasil	27
---	----

I.I Trajetória da Política de Assistência Social no Brasil a partir de 1988	27
---	----

I.II 1.2 Materialização da Política de Assistência Social: SUAS (avanços e desafios)	53
--	----

Capítulo II: A Vigilância Socioassistencial: Funções, Estrutura Física, Recursos Humanos, Financiamento	78
--	----

Capítulo III - Implementação e Experiências de Vigilância Socioassistencial nos Territórios Brasileiros: Experiências Publicizadas	99
---	----

CONSIDERAÇÕES FINAIS	129
-----------------------------	-----

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APÊNDICE

I – APRESENTAÇÃO

Esta pesquisa foi desenvolvida com a compreensão de que no âmbito do Estado são diferentes os interesses de classe existentes entre a burguesia e o trabalhador e, especialmente, no âmbito da política de Assistência Social, área de atuação a qual tracei a minha trajetória profissional (2002) em defesa das demandas da classe trabalhadora, e surgiu a necessidade de desenvolver este estudo científico direcionado ao objeto da pesquisa. Ou seja, “a implementação da Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS. Segundo o MDS:

A Vigilância Socioassistencial busca detectar e compreender as situações de precarização e de agravamento das vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos, prejudicando e pondo em risco sua sobrevivência, dignidade, autonomia e socialização. Deve buscar conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde elas vivem e, para isso, é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e a criação de formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelas equipes dos serviços socioassistenciais, que estabelecem a relação viva e cotidiana com os sujeitos nos territórios (BRASIL, 2014, p.09).

Isso porque, a assistência social no Brasil só passou a ser garantida enquanto um direito do trabalhador e um dever do Estado quando foi afirmada no campo da Seguridade Social da Constituição Federal do País, aprovada em 1988. Neste processo foram determinadas inovações legais e instrumentos normativos firmando a gestão descentralizada, a participação social dos trabalhadores nas discussões voltadas para gestão, e posteriormente, a materialização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Inovações estas, garantidas a partir de um processo contínuo de mobilizações da classe trabalhadora quando, ao longo da história, passou a se posicionar politicamente em relação ao enfrentamento das desigualdades sociais, oriundas das relações capitalistas de produção, dando visibilidade à “questão social” e exigindo a garantia de direitos trabalhistas por parte da burguesia.

A “questão social”¹ neste estudo está situada no campo da contradição “capital x trabalho”, essência do modo de produção capitalista, onde ao mesmo tempo em que o sistema garante a acumulação de capital nas mãos de uma pequena classe burguesa, reproduz também expressões sociais como a exploração da força de trabalho e o pauperismo social para a classe trabalhadora.

Que, ao longo da história, a classe trabalhadora insatisfeita com a condição de exploração social imposta pela burguesia, passou a exigir intervenções nas demandas sociais, políticas e econômicas levantadas por estes. Reivindicando acesso a bens e serviços que garantissem a sua autonomia em relação à manutenção da própria vida, como: trabalho, habitação, alimentação, saúde, educação etc.

Para Castel (1998, p. 30 apud STEIN, 2010, p.134) a “questão social” configura-se a partir da “tomada de consciência das condições de existência das populações que são, ao mesmo tempo, os agentes e as vítimas da revolução industrial”.

Diante de tais reivindicações, a burguesia, através do Estado, passou a ofertar as políticas sociais como forma de controle sobre as manifestações da classe trabalhadora. Dentre elas, a assistência social sempre foi um instrumento desta classe com vistas à reestruturação da ordem e desmobilização dos trabalhadores a partir de ações assistencialistas. E, ainda hoje, o seu objetivo é manter este poder sob a vida dos trabalhadores, mesmo depois de ter sido aprovada enquanto sendo um direito constitucional garantido em 1988.

Para que tenhamos uma compreensão melhor, inicialmente, na década de 30, a assistência social surge apenas no campo da ajuda, da filantropia, como uma forma de favor realizado pelo Estado ao trabalhador em prol dos interesses burgueses, e se materializada na esfera do direito social constitucional no Brasil em 1988, no intuito, por parte dos trabalhadores, de

¹ Optaremos por utilizar o termo “questão social” com abreviação (aspas) seguindo a lógica de explicação da autora Iamamoto, quando esta associa o termo a Lei de Acumulação do Capital e as relações sociais de produção. E, não a compreensão conservadora que concebe a questão social enquanto sendo fator natural ou individual.

romper com as práticas de caridade e de cunho assistencialista² realizadas pelo Estado.

Diante disso, nesta pesquisa a assistência social é tratada ao mesmo tempo como um dever do Estado, que atua a favor da burguesia, e um direito legal e constitucional do cidadão. E, o Estado é compreendido através de dois teóricos, Karl Marx, que considera ser este um ente majoritariamente voltado à garantia dos interesses da classe dominante, no caso a burguesia, e Gramsci³ que reafirma a concepção marxista na sua gênese e a complementa realizando uma releitura contextualizada historicamente sobre o termo e o seu tempo.

Gramsci traz para o cerne desta discussão a concepção de um Estado ampliado, sob a ótica das inevitáveis mudanças sociais que são visualizadas através do materialismo histórico⁴ de Marx, e da dinâmica que envolve a participação do trabalhador num processo contraditório de coerção e consenso, na defesa dos seus interesses de classe e na busca pela sua hegemonia ideológica.

Segundo Simionato e Costa (2014, p.02) o termo hegemonia, por Gramsci, diz respeito à perpetuação da classe burguesa no poder, adquirida além da violência ou coerção, pelo consenso, obtendo o apoio e a legitimação das massas via um conjunto de instituições componentes da sociedade civil, denominadas de “aparelhos privados de hegemonia”. Compreendendo aí, o sistema escolar em todos os níveis, as formas de organização da cultura (bibliotecas etc), os meios de informação em geral (jornais e revistas etc).

Ainda com Simionato (1995, p. 64) em relação à concepção de Estado ampliado de Gramsci, e da leitura baseada na contradição em relação a sua estrutura, a autora diz que “é fundamental a superação do Estado apenas enquanto órgão de coerção e manutenção dos privilégios e desigualdade. E, que a democratização das suas funções é parte imprescindível para isso”.

² Termo utilizado por alguns pesquisadores para designar as práticas de ajuda e caridade (assistencialismo) que antecederam as práticas de direitos sociais no âmbito da política de “assistência social”. Norberto Alayón desenvolve estas duas concepções no livro intitulado “Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?”.

³ Antônio Gramsci (1891 – 1937) intelectual italiano. Estudioso e adepto as ideias de Marx, foi uma das referências do pensamento de esquerda. Viveu num período em que o Estado e a sociedade civil adquiriram um perfil mais complexo em relação ao modelo original constatado por Marx em 1848.

⁴ O materialismo histórico para Marx em relação à análise da vida em sociedade considera que todas as coisas, naturais ou históricas, não são fatos estáticos, acabados, mas estão em movimento, sendo construídos a cada momento, sempre em transformação.

Em relação aos conceitos e leituras voltados para o tema “Estado Ampliado” baseadas nas reflexões de Marx⁵, os leitores interessados em se aprofundar no assunto, podem utilizar fontes bibliográficas de autores como: Carlos Nelson Coutinho considerado como um dos principais intelectuais marxistas brasileiros de grande destaque na divulgação das obras de Antônio Gramsci, como em Lukács, Simionatto, que também trazem grandes referenciais relacionados ao tema.

É necessários compreendermos que o Estado na sua essência burguesa e sem as manifestações trabalhistas, não buscará materializar a legislação e os instrumentos normativos da política de assistência social que foram deliberados democraticamente a partir da Constituição Federal de 1988. Para tal, o trabalhador deve ocupar, e participar, diretamente da gestão desta política para que as demandas postas pelos trabalhadores sejam discutidas coletivamente e situadas acima das demandas da classe burguesa.

Realizando uma leitura da dinâmica existente nas relações sociais no âmbito da política de assistência social através de uma visão dialética⁶, compreendendo-a em diferentes contextos históricos, é possível analisar que após a sua aprovação enquanto direito social no Brasil (1988), através de reivindicações sociais, alguns espaços legais de participação social⁷ do trabalhador já foram conquistados.

Consequentemente, a política de assistência social, após a Constituição de 1988, incorporou e estabeleceu em lei um novo modelo de gestão participativa, ampliando a oportunidade de reivindicação dos trabalhadores na atenção a suas demandas dentro do próprio Estado. Principalmente, em relação às demandas levantadas coletivamente e reguladas em lei e instrumentos normativos.

No entanto, esta participação social ainda é um grande desafio. Principalmente, no que diz respeito à inserção consciente do trabalhador neste

⁵ Karl Heinrich Marx: intelectual de ideias revolucionárias; Criador da teoria crítica.

⁶ A categoria dialética foi utilizada com base na leitura do livro de Leandro Konder “O que é dialética”, onde o autor trás análises fundamentadas nas concepções de Marx e Hegel sobre a mesma. E situa a dialética como sendo uma forma de pensar a realidade que se encontra em constante mudança, por meio de termos contrários.

⁷ A Política Nacional de Participação Social – PNPS, decreto nº 8.243/2014, afirma em lei que a participação social tem por objetivo fortalecer e consolidar a atuação da sociedade civil em assuntos de interesse coletivo que visam à construção de políticas públicas capazes de atender as reais demandas da população.

processo, de forma que este reconheça a sua condição social (classe) no processo de produção e reprodução capitalista e a importância do seu papel nos espaços de controle social e nas decisões coletivas no âmbito da política de assistência social.

Mesmo que hoje, a participação social, tenha sido garantida legalmente numa Política Nacional (PNPS) através do decreto nº 8.243/2014. Segundo artigo publicado por Soares e Patata (2006, p.03):

É preciso educar politicamente a sociedade para que ela possa se entender enquanto portadora desse direito de participação, para que ela entenda o funcionamento dos mecanismos colocados à sua disposição para o exercício da cidadania e para a construção de um país que independentemente de partido político no poder saiba que suas demandas podem e devem sim ser ouvidas. Caso contrário, essa lei, assim como tantas outras, será apenas letra morta.

O descompromisso por parte do Estado com as demandas conquistadas em leis e nos instrumentos normativos em defesa do trabalhador se apresenta visivelmente em diversas situações. No caso da política de assistência social, o processo de contratação dos trabalhadores pode ser um exemplo a ser enquadrado nesta condição.

Isso porque, na medida em que a norma de recursos humanos (NOB/SUAS), descreveremos no primeiro capítulo, foi aprovada, normatizando os concursos públicos como principais meios de inserção dos trabalhadores, e definindo outros direitos trabalhistas no campo da política de assistência social, fato, a maioria das contratações dos trabalhadores do SUAS ainda reproduzem posições clientelistas, indicações de cargos de comissões e regalias especiais.

O estudo sobre as práticas clientelistas no Brasil é bastante vasto e confirma a contradição entre clientelismo x demandas dos trabalhadores. Segundo Cirlo (2012, p. 56), “o clientelismo é uma ação de troca entre sujeitos, intermediada pela moeda que é o favor, e que esse favor implica uma condição de débito a ser cobrado”. Situação esta que deixa o trabalhador do SUAS amarrado, ou acomodado, apenas imposições burocrática que lhe é permitida.

Completaremos este raciocínio com Oliveira (2003, p.103), que define o clientelismo como uma das características da administração pública brasileira, afirmando que “se fortalece a cultura da dádiva, com avesso a

cidadania [...], e se reduz favor, direitos sociais e políticos. Afinal, é dessa relação pautada no favor que se nutre o clientelismo”.

O Estado segue também na contramão das demandas almejadas pelos trabalhadores não só no âmbito da política de assistência social (Constituição de 1988), mas na medida em que os governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, passando por Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, vêm realizando ações de contrarreforma⁸ no Brasil, principalmente as contrarreformas de cunho neoliberal, ocorridas a partir dos anos 1990.

Este processo, fortalecido pelo modelo ideológico neoliberal, restringe os investimentos no campo das políticas sociais e amplia a dependência e subserviência econômica do país aos interesses internacionais da mundialização capitalista. Segundo Behring (2006, p. 73) há, com a mundialização, uma “tendência à diminuição do controle democrático, com a configuração de um Estado forte e enxuto que despreza o tipo de consenso social dos anos de crescimento, com claras ações antidemocráticas”.

Basta observarmos as imposições realizadas pelo governo atual com vista à ordenação da economia e da sociedade, que permite o aumento absurdo de impostos no país e na contramão impõe a redução de investimento financeiro no campo das políticas sociais. Sem falar na corrupção e lavagem de dinheiro, que são elementos sempre presentes na gestão da coisa pública brasileira tendo como um dos grandes exemplos à experiência dos atuais escândalos⁹.

Em 2015 e 2016, inclusive, constata-se que o Governo Federal realizou cortes nas verbas destinadas para as políticas¹⁰ de educação, habitação, saúde, cultura, qualificação para inserção no mercado de trabalho (redução nas vagas e investimentos no PRONATEC). Além disso, foram realizadas mudanças no campo do trabalho, como a aprovação da lei de terceirização.

⁸ Termo retirado do livro “Brasil em contra-reforma”, de Behring, no qual a autora realiza uma leitura crítica sobre a postura do governo neoliberal ao iniciar um processo de reforma política no Brasil, logo após a democratização do País, que foi de encontro as conquistas da classe trabalhadora (1988).

⁹ Para compreender um pouco sobre estes consultem <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lava-jato-bate-recorde-de-bloqueio-em-contas-na-suica,10000022347>

¹⁰ <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/governo-corta-r-1-bi-em-educacao-e-quase-r-1-2-bi-em-saude>

O governo atual, em consonância com seus precursores, vem enriquecendo bancos internacionais, principalmente o FMI, através do pagamento da dívida pública referente a empréstimos tomados pelo Brasil, ao longo da história, a estes bancos estrangeiros. Esta contribuição do Brasil vem sendo realizado como forma de amortização dos juros desta dívida que nunca acaba e que, anos após anos, leva quase 50% do PIB produzido no Brasil, desde FHC até hoje.

Em pesquisa, segundo dados relativos ao mês de junho de 2014¹¹, a dívida brasileira chegou ao montante de US\$ 523,7 bilhões (pública e privada), E, segundo a tabela demonstrativa elaborada pela auditoria cidadã da dívida, no ano de 2014, através da fonte SIAFI, sobre a revisão do orçamento geral da união, de um orçamento no valor total de R\$ 2.383 trilhões, 42,04% (R\$ 1,002 trilhões) desse valor foi voltado para os juros e amortização da dívida.

Obviamente é notável a priorização dos interesses burgueses (principalmente da esfera econômica) acima dos interesses sociais. Segundo Salvador (2012, p. 36) o pagamento desta dívida “compromete uma parcela importante dos orçamentos da seguridade social e fiscal, seja na forma de juros e encargos da dívida, seja no pagamento de amortização para o setor financeiro da economia”.

Diante do quadro conjuntural apresentado, após atuação no processo de materialização do SUAS, e fundamentada no Código de Ética do Serviço Social¹² (1993) que afirma, ser dever do profissional realizar “práticas voltados para viabilização da participação efetiva da população usuária”, a “garantia plena de informações”, a “democratização do acesso aos programas”, e a “devolutiva das informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários”, funções de responsabilidade da VS¹³, que não vem acontecendo, surgiu a necessidade de desenvolver este estudo.

Que teve como objetivo geral apresentar os instrumentos normativos que passaram a regulamentar a Política de Assistência Social após a

¹¹ Dado extraído do site **suapesquisa.com** sobre dívida externa (12/04/2015).

¹² Código de Ética do Serviço Social (1993): instrumento normativo da profissão que integra um projeto de defesa da justiça e da equidade social através da atuação profissional, tendo no horizonte uma sociedade sem divisão/separação de classe. Site: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1993.pdf

¹³ Vale ressaltar que no decorrer do texto estaremos utilizando a abreviatura VS para significar Vigilância Socioassistencial.

Constituição Federal de 1988 de forma problematizada, conceituando a Vigilância Socioassistencial na “Gestão do SUAS” como espaço de produção e disseminação do conhecimento científico em prol da garantia de direitos trabalhistas, e analisando algumas experiências coletadas (internet) referentes a implementação da VS no território brasileiro a fim de apresentar como ela vem sendo executada.

Neste processo, a construção da dissertação foi dividida em três capítulos. No primeiro capítulo abordam-se à gênese da inserção da política de assistência social no sistema capitalista mediante reivindicações dos trabalhadores no enfrentamento da “questão social”, colocando em discussão conceitos como neoliberalismo, mundialização do capital, contrarreforma, pós-modernidade etc.

Além disso, foram apresentados a lei e os instrumentos normativos brasileiros que dão legalidade às demandas da classe trabalhadora no âmbito desta política, aprovadas com base na contradição de interesses de classe, fundamentais para compreensão da importância da implementação da VS no processo de materialização do SUAS.

No segundo capítulo trataremos do conceito de Vigilância Socioassistencial (funções, estrutura física, Recursos Humanos e financiamento) de acordo com os instrumentos normativos específicos que a regulamenta. Sendo analisadas especialmente as NOB/SUAS 2005 e 2012, e o Guia de Orientações da Vigilância Socioassistencial, ambos são espécies de manuais elaborados pelo MDS que descrevem detalhadamente como deve ser gerida a VS na gestão da política de assistência social.

O terceiro e último capítulo, foi produzido através da coleta de dados voltados para as informações publicadas em documentos impressos, e internet, por alguns gestores do SUAS no território brasileiro, referente a implementação da VS na gestão territorial. Este, pode ser considerado o maior desafio enfrentado no decorrer da elaboração deste estudo, no que diz respeito ao levantamento de dados da pesquisa, devido ao fato de haver poucas publicações referentes ao tema.

Neste caso, foram realizadas pesquisas no banco de dados de instituições de ensino superior, sites de secretarias de assistência social (municipal e estadual), visita institucional e realização de entrevistas com

representantes da Secretaria Estadual de Assistência Social, leituras de publicações do MDS, vídeos etc.

O guia de “Orientações Técnicas da Vigilância socioassistencial”, elaborado pelo MDS (BRASIL, 2014, p. 03), afirma a VS como sendo uma função que deve ser executada conjuntamente com a Proteção Social e a Defesa de Direitos, estando de acordo com a LOAS¹⁴, e que estas três funções deve possuir fortes relações entre si e, em certo sentido, cada uma delas só se realiza em sua plenitude por meio da interação e complementariedade com as demais.

Porém, apesar desta afirmação ter sido garantida tanto na LOAS, como no Guia de Orientações da VS, levantam-se as seguintes hipóteses de que, apesar dos avanços da política de assistência social, através da materialização do SUAS, e da ampliação da rede de Proteção Social em quase todo território brasileiro, em contrapartida, há ausência da implementação da Vigilância Socioassistencial, como determinam a lei e os instrumentos normativos de assistência social, em quase todas as gestões da política.

Além disso, pressupomos que a ausência da VS na gestão fragiliza a produção, o monitoramento, a avaliação e disseminação das informações que poderiam estar voltadas para garantia das demandas da classe trabalhadora, restringindo também a participação social nas discussões no âmbito desta política, a intersetorialidade, e acaba sobrecarregando os serviços de proteção social que passa a exercer algumas funções que são de responsabilidade da VS.

Bem como, a implementação da VS na gestão do SUAS em todo território brasileiro, contribuirá para a realização de monitoramento, produção de conhecimento referente ao âmbito da política de assistência social a ser disseminado, fortalecendo a realização de ações intersetoriais, tomando para si as funções que são de sua responsabilidade e realizando avaliações com a participação da comunidade neste processo.

Uma vez que, a ausência de avaliações participativas no âmbito da política de assistência social pode levar apenas ao preenchimento de prontuários e elaboração de relatórios por parte de técnicos apenas quando

¹⁴ Lei Orgânica de Assistência Social que será desenvolvida no Capítulo I.

solicitados para ser analisados pelo MDS. Segundo Alves (2009, p. 277) em pesquisa sobre os processos avaliativos nas políticas de assistência social:

Até hoje, os processos de avaliação da política de Assistência Social têm sido estranhos a população usuária da política, à grande maioria dos conselheiros e gestores dos programas, pois tradicionalmente demarcaram ações burocratizadas e tecnicistas.

É importância frisar que este estudo não se caracteriza numa visão messiânica¹⁵ no que se refere à dimensão política da assistência social frente à desigualdade social no mundo. Ele não tem a pretensão de resolver desafios sociais como a extinção do desemprego e da desigualdade social no Brasil. Isso porque a VS, em si, não tem como transformar o modo de produção capitalista que é responsável pela maximização das expressões da “questão social” com a qual nos deparamos.

Partindo deste princípio, a pesquisa busca apenas conhecer e discutir com a sociedade, instituições garantidoras de direitos sociais, e como as gestores do SUAS, como deve funcionar a VS vêm e com ela vem sendo implementada. Ou seja, em que condições físicas estruturais e recursos humanos, para que, e para quem estão servindo, majoritariamente, o conhecimento produzido por ela.

Compartilhamos a ideia de ela deve esta a serviço da classe trabalhadora, já que, como afirma Pereira (2008, p.166) “a política social um produto da relação contraditória entre capital x trabalho e que “jamais poderá ser compreendida num processo linear, de conotação exclusivamente positiva ou negativa, ao serviço exclusivo desta ou daquela classe”. A política de assistência social não é linear por estar envolvida na contradição de interesses entre burguesia x trabalhador, e deve permitir que a classe trabalhadora a utilize ao seu favor.

Por isso, este estudo trás algumas relevâncias enquanto atividade científica não só porque realizará uma leitura acerca do quadro atual desse aspecto da política de assistência social, que é à implementação da Vigilância

¹⁵ Termo utilizado pela autora Marilda Iamamoto, pontuado no livro “Renovação e Conservadorismo no Serviço Social”, quando ela fala sobre as práticas ingênuas de alguns assistentes sociais, que são baseadas numa visão mágica de transformação social através da profissão, para descrever a relação da política de assistência social com a impossibilidade de alteração da essência capitalista.

Scioassistencial, como visualizará um novo campo de atuação para o Serviço Social, dando oportunidade para que a categoria, que compõe o grande número de profissionais que são formados anualmente no país¹⁶, e que acabam fazendo parte do exército de reserva, possa ser inserida neste espaço de pesquisa no âmbito da política de assistência social.

Já que a realização da pesquisa científica no Serviço Social contribui para a ruptura histórica e cultural da gênese desta profissão, que foi instituída pela burguesia, através do Estado na divisão sócio-técnica do trabalho, enquanto mediadores de conflitos levantados pela classe trabalhadora e executores de programas e projetos sociais, reproduzindo apenas a ordem burguesa e executando práticas pragmáticas. Segundo Iamamoto (1998, p. 56) em relação à pesquisa no Serviço Social:

O Serviço Social contemporâneo reivindica com veemência a pesquisa como dimensão integrante do exercício profissional, visto ser uma condição para se formular respostas capazes de impulsionar a elaboração de respostas profissionais que tenham efetividade e permitam atribuir materialização aos princípios éticos, políticos norteadores do projeto profissional.

Ademais, o objeto de estudo em questão se encontra num quadro de precária produção de conhecimento acerca da temática. No Departamento de Serviço Social da UFS e no Programa de Pós-graduação em Serviço Social foi detectada sua total ausência, no que diz respeito à produção das monografias e dissertações já apresentadas. Esta condição sofre uma pequena mudança se observados os relatórios finais de Estágio, dentre os quais se encontra um elaborado em 2014/02 e apresentado em 2015/01.

Em relação ao processo metodológico, o presente estudo científico se constitui numa pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental. Porém, como durante o processo de coleta de dados foi detectado uma ausência de informações publicadas sobre o tema por parte dos gestores, foram realizadas duas entrevistas não estruturadas, focalizadas, com profissionais da Secretaria

¹⁶ Em palestra realizada em 2014, Iamamoto, ao falar sobre a perversa força acumulada pela categoria no processo de formação do Serviço Social no Brasil afirma que existem 358 (2011) cursos aprovados pelo MEC. Dentre estes 18 cursos são de ensino a distância que ofertou 68.742 vagas, e a formação presencial com 340 cursos ofertou 39.200 vagas. E, que nos coloca como num quadro problemático.

de Assistência Social do Estado de Sergipe buscando obter informações referentes à implementação da VS nos municípios sergipanos.

Além disso, foram realizadas buscas e leituras nos bancos de dados de instituições de pesquisa científica, como a CAPES, através de dissertações e teses. E, a utilização de grande parte do material bibliográfico trabalhado no decorrer do mestrado durante os processos de aulas e estágio docência. É necessário pontuar que, em relação à Vigilância Socioassistencial, a maior parte das informações encontradas foi publicada pelo MDS.

Neste percurso foram realizados resumos, fichamentos, análises de conteúdo, aprofundados através da compreensão fundamentada no método da teoria social de Marx, que é firmado numa postura crítica-dialética de investigação e tem como intuito captar a relação da realidade apresentada e o que está por trás dela.

Netto (2011, p. 53), sobre o método, afirma que este parte da aparência do objeto e visa alcançar a essência, o que implica, para Marx, “uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquele em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações”.

Nas considerações finais, foi realizada uma análise crítica no intuito de contribuir para o enfrentamento deste desafio que é a implementação da VS em todo território brasileiro, incentivando a produção de conhecimentos através da à participação social, no âmbito da política social, a fim de atender demandas da classe trabalhadora, garantidas em leis e normas, fortalecendo a materialização da política através do SUAS, e a luta pela transformação social.

CAPÍTULO I - A Política de Assistência Social no Brasil.

O presente capítulo aborda a inserção da política de assistência social no sistema capitalista mediante reivindicações dos trabalhadores no enfrentamento da “questão social”. São colocados em discussão, sem maiores aprofundamentos, tendo em vista os limites deste trabalho, conceitos como neoliberalismo, mundialização do capital, contrarreforma, pós-modernidade etc.

Bem como, é levantada uma discussão referente aos avanços e desafios no processo da materialização da política de assistência social através da implementação do SUAS, diante da contrapartida das situações impostas pelo modelo neoliberal de governo que não dá suporte às reais demandas da sociedade no enfrentamento das expressões da “questão social”, nem da garantia das políticas sociais enquanto sendo direitos sociais constitucionalizados.

Pretende-se aqui, apresentar os principais instrumentos normativos (LOAS, NOB/SUAS, PNAS, Tipificação dos Serviços Socioassistenciais) que afirmam algumas demandas da classe trabalhadora no âmbito desta política social, aprovados numa esfera de contradição de interesses, situando a assistência social enquanto direito (para quem dela necessitar), a ser materializado através do SUAS e sob a responsabilidade do Estado.

1.1 Trajetória da Política de Assistência Social no Brasil a partir de 1988

O exercício da cidadania, a conquista da autonomia e o protagonismo social não são garantidos aos sujeitos apenas por fazerem parte de uma sociedade que adota constitucionalmente a democracia como forma de governo e que conta com um aparato legal que respalde o cidadão. Mais que isso, é uma conquista oriunda do processo de luta, de enfrentamento e de defesa dos interesses da classe trabalhadora.

Para garantirmos o exercício da cidadania, acima de tudo, os cidadãos desta sociedade devem ter o acesso aos direitos sociais¹⁷ fundamentais

¹⁷ Refiro-me a “direitos sociais” conforme Boschetti (2008, p. 103) como sendo algumas garantias trabalhistas que surgiram no século XIX, através de exigências da classe

garantidos em lei, para realizar com autonomia a manutenção das suas vidas, sem precisar da intervenção direta do Estado, tais como: trabalho, previdência social, saúde, alimentação, assistência social, habitação, participação, educação, saneamento básico etc. Segundo Netto, em palestra realizada e publicada nos anais (relatórios) da II Conferência Nacional de Assistência Social:

Uma sociedade democrática é mais, muito mais, do que o Estado de direito democrático, é aquela que se contando com o inevitável suporte da democracia política, todos e cada um dos seus membros dispõem de condições reais de construir sua autonomia pessoal sem os agravantes da exclusão social (BRASIL, 1997, p. 24).

Porém, sabemos que com as experiências de desenvolvimento desigual da sociedade capitalista, onde acumulação de capital e mais-valia caminha paralelamente em direção à exacerbação da miséria e da pobreza, estes acessos não vem sendo garantidos a grande parte dos trabalhadores brasileiros. Inclusive, o próprio direito ao trabalho e a sua valorização, que é uma ação precípua do homem em toda e qualquer forma de sociedade, para garantir a manutenção da vida. Marx (1985, p.153) afirma que:

O processo de trabalho, [...] em seus elementos simples e abstratos, é atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer as necessidades humanas, condição universal de metabolismo entre o homem e a natureza, condição natural eterna da vida humana e, portanto, independente de qualquer forma dessa vida, sendo antes igualmente comum a todas as suas formas sociais.

No Brasil, por exemplo, país democrático e rico economicamente em recursos naturais, contraditoriamente, conta com um grande número de pessoas que não tem acesso aos direitos sociais que são constituídos legalmente (1988) e se encontra em situações como: o desemprego, a precarização de trabalho, ausência de moradia e recursos básicos para manter a sua vida e a da sua família com qualidade e autonomia.

Segundo dados do IBGE, publicado pelo site EBC Agência Brasil ¹⁸ a taxa de desemprego encerrado em fevereiro deste ano (2016) foi estimada em 10,2% para a totalidade do país. No caso, o Brasil tem hoje 10,4 milhões de pessoas sem ocupação. Onde, em 2015 (novembro) estava avaliada em 9,0%, e hoje observamos que houve um aumentando na desigualdade social e na distribuição e acesso desigual à renda e bens e serviços básicos de qualidade.

Situação esta que não deveria ocorrer mediante pesquisa realizada pela ONU (Organizações das Nações Unidas), em 2013, onde o Brasil ocupava a 79ª posição no ranking de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Uma posição considerada como sendo de um país com alto desenvolvimento humano. Mas, que em contrapartida, apresentava também um dos maiores índices de distribuição desigual de riquezas entre a sua população.

Um exemplo mais globalizado sobre a distribuição desigual da riqueza no mundo, segundo estudos da ONG britânica Oxfam¹⁹ avaliados através da análise dos relatórios divulgados pelo Banco Credit Suisse sobre a riqueza mundial, informa que as 37 milhões de pessoas que estão na lista das mais ricas do mundo, e que representam 1% da população, juntas estão acumulando mais dinheiro do que os 99% restantes da população.

Partindo deste princípio, a sociedade como um todo tem o direito de compreender quais são os determinantes desta desigualdade social. Mesmo porque, não podemos falar de assistência social e vigilância socioassistencial sem compreendermos a gênese desta contradição que gera conflitos sociais, impõe situações de miséria e dependência dos usuários que necessitam desta política de Estado.

Para isso, com base na leitura de Vieira (2004), encontramos duas principais perspectivas de análise que abordam duas contradições ideológicas ao definir a gênese da desigualdade social. São elas: a) a perspectiva de concepção liberal; b) e a perspectiva de concepção materialista (crítica estrutural)²⁰.

¹⁸ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-04/desemprego-no-brasil-sobe-para-102-revela-pesquisa-do-ibge>. Site visitado em 21/04/2016.

¹⁹ Site do Jornal Carta Capital publicado por André Barroca em 24/07/2004.

²⁰ Estou utilizando o livro “Os Direitos e as Políticas Sociais”, de Evaldo Vieira, onde o autor trabalha muito bem a questão do antagonismo e confronto entre estas duas perspectivas ao explicar a concepção de políticas sociais e dos seus interesses no enfrentamento da desigualdade social.

Na perspectiva conservadora liberal a desigualdade social é vista como parte da organização natural da sociedade. O desemprego, entre outras expressões da “questão social”, é tido como consequência da desordem social provocada pela falta de interesse dos indivíduos, que não conseguem, por si mesmos, garantir a manutenção da sua vida.

Ou seja, as pessoas, naturalmente, se desenvolvem de forma desigual e conseqüentemente a sociedade vai se estruturando deste jeito. Tal perspectiva pode ser bastante detalhada se o leitor tiver o interesse em se aprofundar nas leituras referentes às ideais liberais de pensadores como Adam Smith, John Locke, Jean-Baptiste Say, Thomas Malthus, David Ricardo etc.

Para esta perspectiva a incapacidade individual de se desenvolver de forma autônoma leva o indivíduo a necessitar da ajuda do Estado, ou da sociedade civil, para conseguir atender as suas necessidades básicas. Para Vieira (2004, p.189), a perspectiva conservadora liberal advoga que “os indivíduos fazem parte de um livre mercado onde todos têm as mesmas capacidades de concorrer em função de interesses e aspirações”.

Condição esta que na realidade não é tão simples assim. No Brasil, por exemplo, os trabalhadores se deparam com alguns obstáculos no processo de concorrência no mercado de trabalho, como: a ausência de educação básica e superior, qualificação profissional etc., que acabam excluindo as chances de competir de forma mais justa pela inclusão no mercado de trabalho.

Já a perspectiva de concepção materialista (crítica estrutural) a qual somos adeptos, associar a desigualdade social a natureza do ser humano é uma explicação absurda. Principalmente tratando-se do nosso País (Brasil), onde estas oportunidades de estudo, saúde, moradia, alimentação, qualificação profissional etc, fundamentais para autonomia do trabalhador, são garantidas desproporcionalmente entre a sociedade.

A perspectiva da concepção materialista (crítica estrutural) é crítica às ideias liberais e tem grande influencia das ideias de Marx. A desigualdade social não está situada no campo da individualidade, na natureza humana, mas sim na essência do modo de produção capitalista, nas relações sociais de produção.

Sustenta que ao mesmo tempo em que o capitalista acumula capital, na contramão da produção, reproduz também a desigualdade social, ao se

apropriar privativamente da riqueza socialmente produzida, que acaba se expressando socialmente na vida do trabalhador e situando-os na condição de explorados, sem que estes se apropriem da mais-valia²¹ que é produzida por eles mesmos.

Além disso, a desigualdade social concebida como produto da essência da relação “capital x trabalho” e a partir disso são geradas expressões sociais como riqueza, pobreza etc. Nas relações sociais de produção capitalista acontecem à apropriação privada dos meios de produção, da riqueza socialmente produzida, e a exploração da força de trabalho da classe trabalhadora por parte de um pequeno grupo de empregadores, que se reproduzem na condição de classe social burguesa e distinta.

Foi através desta contradição que a classe trabalhadora passou a compreender a importância do seu papel e da sua condição socioeconômica no processo produtivo. Na dinâmica dos processos históricos e contraditórios, passando a se organizar politicamente enquanto classe social distinta e com interesses divergentes aos da classe burguesa. Neste despertar sob a divergência dos interesses da classe burguesa existentes nas relações de produção capitalista é que se origina e desenvolve a “questão social”.

Pontuamos neste parágrafo que para compreendermos a política de assistência social no Brasil é fundamental analisarmos os determinantes da “questão social”, já que o público-alvo dos serviços, programas e benefícios do SUAS são indivíduos e famílias que se encontram em situações de vulnerabilidade e risco social, expressões desta contradição inerente ao modo de produção capitalista. Para Santos (2008, p.12):

É somente apreendendo os determinantes sócio-históricos da “questão social”, que temos condições de formular, na categoria profissional, estratégias para o seu enfrentamento que evitem as “armadilhas” hoje visivelmente imperantes, tanto na esfera pública quando na esfera privada, da assistencialização da “questão social”.

Ou seja, ao atuarmos na execução e garantia dos direitos sociais é necessário considerar as contradições e relações sociais que descrevem o

²¹ Mais-valia: categoria descoberta por Marx e analisada no livro ‘O CAPITAL’ (tradução 2006, p. 228). Refere-se à produção de trabalho excedente, apropriada pelo empregador, para além da força de trabalho paga pelo capital para realização da manutenção da vida do trabalhador, na forma de salário.

significado social destes direitos na sociedade capitalista, desde a fase do capitalismo monopolista até os dias de hoje.

Com base teórica fundamentada nos determinantes históricos, ao longo dos anos, percebe-se que o modo de produção capitalista passou por diferentes fases de reestruturação mediante as crises no processo de acumulação, mas em nenhuma destas mudanças a “questão social” deixou de existir e ser uma contradição de interesses, que trouxe consequências positivas para o empregador (burguês) e consequências negativas para classe trabalhadora.

Araújo (2008, p. 34), ao tratar das crises no capitalismo, ressalta que ao longo da história do seu desenvolvimento “o capitalismo vem atravessando crises [...] e que no modo de produção capitalista, com sua dinâmica contraditória eminentemente instável, as crises apontam como traço ineliminável”. Nesta dinâmica, a “questão social” encontra-se permanente e as suas expressões vão se modificando de acordo com as conjunturas sociais.

Por exemplo, com a introdução da máquina no processo de produção capitalista, ao mesmo tempo em que a inovação contribui para aceleração do processo produtivo (acumulação de capital), por outro lado substitui parte da força de trabalho explorada que reivindicava, entre outros direitos, a redução das longas jornadas de trabalho.

Gerando, assim, altos índices de desemprego devido à substituição dos mesmos pelas máquinas. Neste caso, ocorre à ampliação de demandas no cerne das reivindicações que eram voltadas para redução da jornada de trabalho passaram a ser somadas às mobilizações pela inserção do trabalhador excluído no mercado de trabalho.

Além disso, o avanço tecnológico no processo de produção capitalista, através da introdução da máquina, contribui para a disseminação do capitalismo no mundo. Ampliaram-se os interesses burgueses e iniciou um processo de globalização que facilitou as transações financeiras. Principalmente as transações financiadas por bancos internacionais (financeirização²²).

²² Entendo como financeirização do capital o que Iamamoto (2007, p. 108), ao falar sobre o processo de mundialização da economia, afirma estar situado no processo de associação entre as empresas industriais com às indústrias financeiras (bancos, seguros, fundos de pensão).

Segundo Draibe (1993, p. 40), em relação à substituição de trabalho humano, em parte, pela máquina:

A revolução tecnológica vem, segundo alguns cálculos, operando uma revolução do trabalho na ordem de 30 a 40%. Estudos afirmam que, a continuar a tendência presente na evolução, daqui a quinze anos a população ativa estará segmentada das seguintes proporções: 25% trabalhadores permanentes, qualificados e protegidos [...] 25% trabalhadores periféricos, localizados precariamente em empresas de sub-contratação [...] 50% trabalhadores marginais, desempregados.

Claro que não negamos o avanço positivo no que diz respeito à inserção das máquinas e tecnologias na aceleração e dinâmica do processo produtivo, mas ao mesmo tempo esta inserção descartou muitos trabalhadores como se fossem mercadorias sem utilidade; mesmo que num movimento inverso, tenha despertado a consciência do trabalhador em relação ao valor da sua força de trabalho no processo produtivo e a sua fundamental importância no processo de produção, para a partir daí se organizar e manifestar por mudança.

Laurell (1995, p. 153), ao falar sobre o avanço da produção e organização social capitalista ao longo da história, afirma que este também “fomenta as lutas pela garantia da satisfação das necessidades sociais: a alimentação, a habitação, a saúde, a educação”.

No Brasil, as primeiras políticas sociais foram garantidas apenas ao trabalhador que estava inserido no mercado de trabalho, exigindo dele uma prévia contribuição. Santos (1979, p. 75) conceitua esta garantia como sendo uma cidadania regulada, onde só tinha acesso a alguns direitos trabalhista, o cidadão que estivesse legalmente regulamentado nos registros solicitados pelo mercado.

O autor descreve a origem deste conceito no livro intitulado “Cidadania e Justiça: política social na ordem brasileira”, o qual ele define como “a revolução de 30 a extensão regulada da cidadania” (SANTOS, 1979, p) e desenvolve o seu pensamento associando esse processo como sendo um sistema de estratificação ocupacional. Ou seja, onde eram cidadãos aqueles membros da comunidade que se encontrava em ocupações reconhecidas por lei.

Porém, mediante a dinâmica contraditória da sociedade brasileira e, através de mobilizações e acordos políticos entre as duas classes (burguesa e trabalhadora), esta realidade é modificada a partir de 1988, quando as políticas sociais passam a ser garantidas em Lei, no campo da Seguridade Social, enquanto direitos sociais ampliados aos trabalhadores que não estão inseridos no mercado de trabalho. Com exceção aos direitos previdenciários que requerem prévias contribuições.

Para Mota (2009, p. 181) as políticas sociais “expressam as contradições e os antagonismos de classes [...] Nestes termos a Seguridade Social é em tese um campo de disputa, seja por parte do trabalho, seja por parte do capital que continuamente tenta adequá-las aos seus interesses hegemônicos”.

Em se tratando da assistência social no Brasil, inicialmente em 1930, foram criadas instituições públicas como: o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA), como as primeiras medidas indicadoras de uma política social, de cunho assistencialista. E, só se caracteriza com um novo perfil, com status de política social de direito garantidas para todos os trabalhadores que dela necessitar a partir dos anos 1980, quando passou a ser garantida no bojo da Constituição Federal.

Esta garantia constitucional é produto de um período de grande insatisfação popular que se abre no Brasil com o vislumbre do ocaso da vigência da Ditadura Militar e tem como um de seus baluartes a luta pelas “Diretas Já”, movimento oriundo de um processo de organização e luta pela redemocratização do Brasil após mais de vinte anos seguidos de ditadura.

Foi um movimento que contou com a participação de diversos segmentos da sociedade, composto por trabalhadores metalúrgicos, igreja católica, enfim, todos aqueles que não estavam satisfeitos com esse sistema de governo repressor da liberdade. Netto (2006, p. 09) afirma que:

A resistência à ditadura, conduzida no plano legal por uma frente de oposição hegemônica por segmentos burgueses descontentes, ganhou profundidade e qualidade novas quando, na segunda metade dos anos setenta, a classe trabalhadora se reinseriu na cena política, por meio da mobilização dos operários metal-mecânicos do cinturão industrial de São Paulo (o “ABC paulista” [...]) A primeira metade dos anos oitenta assistiu à irrupção, na superfície da vida social brasileira, de demandas democráticas e populares reprimidas por longo tempo.

A assistência social, segundo Bravo (2008, p. 26) “é um conjunto de relações que foi criado e recriado num processo histórico tenso e conflituoso em que frações de classe se confrontam e se digladiam em defesa de seus interesses particulares”. Sendo assim, ela estará a serviço de interesses diferentes e deve ser conduzida de forma que busque a garantia dos interesses dos trabalhadores, embora não possa negar os interesses da burguesia.

Isso quer dizer que, em relação à classe trabalhadora no Brasil, o Estado democrático, mesmo sobre a hegemonia da ideologia burguesa, deve ser compreendido como sendo um espaço de contradição. E, que a luta dos trabalhadores deve ser organizada em prol da conquista de uma ideologia comum, coletiva e consciente de classe, principalmente por parte dos trabalhadores que participam dos espaços de debates e disputas para que haja a construção destas ideologias coletivamente.

No âmbito das políticas sociais, luta-se para que as legislações e normativas da política de assistência social sejam materializadas no sentido de que garantam na prática o acesso aos direitos sociais de responsabilidade do Estado e conquistados legalmente. Yazbek (ANO, p.18):

É isso que Gramsci denomina de hegemonia. Estou afirmando a necessária construção de hegemonia dos interesses de nossos usuários, na condução do processo de construção de direitos não apenas como questão técnica, mas como questão essencialmente política, lugar de contradições e resistências. Trata-se, pois, de um processo contraditório, um momento onde mais uma vez, na história brasileira, estão em disputa os sentidos dessa política.

Se refletirmos desta forma, entenderemos que a participação social já garantida em lei, permite, mesmo que a burguesia tente burlar tal participação, que os trabalhadores tenham a oportunidade de exigir diretamente atitudes mais ativas frente às decisões que dizem respeito ao financiamento da política de assistência social e sobre a qualidade da oferta dos serviços, programas e benefícios, para que estes atendam de fato as demandas sociais desta classe.

Sabemos que na prática a participação social de forma mais consciente ainda é muito limitada, ou até mesmo não acontece porque a burguesia, através do Estado e de outros mecanismos, sempre cria formas para que ela não aconteça a contento.

O Estado, enquanto um veículo de manutenção da hegemonia burguesa, não tem a pretensão de garantir *ipsis literis* os direitos almejados

pelos trabalhadores, principalmente de autonomia e participação direta no processo de materialização desta política social, mascarando apenas seu caráter de classe, através da institucionalização de alguns instrumentos de garantia de direitos sociais, políticos e humanos.

Estes, após a aprovação da CF/1988 atuaram, e atuam, de forma contraditória aos interesses dos trabalhadores aprovados e conquistados durante o processo de reforma constitucional, agindo de acordo com uma espécie de contrarreforma política idealizada através dos interesses deles (burguesia). Para Coutinho (2012, p.123) ao tratar do neoliberalismo como contrarreforma:

Na época neoliberal, não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, ainda que limitados, mas estamos diante da tentativa aberta – infelizmente em grande parte bem sucedida – de eliminar tais direitos, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas.

Além disso, esse processo de intervenções do governo, pautado no modelo neoliberal, através do processo de contrarreforma, se empenhou na implantação da política econômica regressiva e na inserção, mais uma vez subalterna, do Brasil no mercado mundial. Paulo Netto descreve este processo nos anais da II Conferência Nacional de Assistência Social da seguinte forma:

A partir de 1995, estruturou-se um núcleo de poder no topo de estrutura estatal que, inteiramente afinado com o interesse do grande capital, direcionou a reforma do estado, segundo a terapia típica preconizada pelas agências internacionais. A reforma vem sendo operada numa perspectiva neoliberal [...] redução do déficit público a qualquer custo e uma desregulamentação geral no âmbito do programa de privatização que parece ser o mais ambicioso do mundo, seja com a liquidação do patrimônio público, seja com as quebras da garantia de direitos sociais. (BRASIL, 1997, p. 27)

Estes governos, neoliberais, no Brasil realizaram a privatização de empresas estatais, definiram investimentos mínimos para as políticas sociais e vêm contribuindo principalmente com a reprodução do capital internacional, reafirmando algumas leis de mercado, incentivando práticas individualistas e o consumismo.

Atitudes, que ocorrem nos dias de hoje, como as reduções nos financiamento das políticas sociais iniciados pelo governo 2015, citados de

forma breve na apresentação, e que avança drasticamente em 2016, com a suspensão, ou extinção, brusca de alguns direitos públicos adquiridos, como é o caso do FIES, Ministérios Público etc.

O neoliberalismo realizou a abertura comercial para o capital estrangeiro argumentando que o país tinha a necessidade de modernização e desestatização. Chesnais (1994, p.186) declara que “a desestatização no Brasil se situa no movimento de transferência, para a esfera mercantil, das atividades que até então eram estritamente regulamentadas pelo Estado”.

Este modelo ideológico de gestão da economia e da política brasileira, desde 1990 vem incentivando à terceirização, através da contratação de empresas privadas. Inclusive a terceirização ainda é uma estratégia continuada do atual governo (2016) e causadora de uma tensão social entre a classe trabalhadora e o Estado, principalmente devido à aprovação da “PL 4330” pela Câmara de Deputados, que regulamenta a terceirização no Brasil.

Diante disso, é notável que as propostas neoliberais e o processo de contrarreforma no Brasil trouxeram mudanças para beneficiar apenas a classe burguesa detentora do grande capital, iniciando um novo contexto conjuntural para classe trabalhadora, que se reproduziu no aumento da desigualdade social no país. Para Behring e Boschetti (2009, p. 127), em relação às medidas neoliberais:

As medidas implementadas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida do trabalhador, pois provocou o aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não qualificados, redução de trabalho devido à oferta da mão-de-obra e redução nos gastos com as políticas sociais.

Porém, ao analisarmos a totalidade do processo de materialização da política de assistência social no Brasil, após a aprovação da Constituição Federal 1988, e com base em leituras dialéticas da sociedade, observaremos que ele tem se dado parcialmente no que diz respeito à legalização, normatização, institucionalização e burocratização dos serviços e benefícios, ao longo de vinte e sete anos, através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS²³).

²³ O SUAS é o Sistema Único de Assistência Social, responsável pela materialização da Política de Assistência Social. No decorrer da dissertação será apresentado mais detalhadamente, especificamente no segundo capítulo.

O SUAS é um direito que foi exigido pela classe trabalhadora, conquistado nas esferas de controle social, a ser garantido sob a responsabilidade do Estado em consonância com a sociedade civil, e a sua materialização está definida em legislações, resoluções, normas etc.

Porém, sabemos que mesmo com a aprovação da legislação normativa da política de assistência social, elas por si só, não garantem que os gestores públicos a entendam e incorporem, ou construam as condições para sua efetivação de acordo com as diretrizes que estão colocadas.

Para isso, há uma necessidade política, ideológica, e interventiva, da classe trabalhadora de participar diretamente e, de forma crítica, dos espaços de decisões referentes ao campo desta política. Não pactuando com posições fatalistas²⁴, como fazem alguns profissionais que se propõe apenas a teorizar sobre a política de assistência social de forma negativa negando estes avanços legais após a sua aprovação (1998) e que não apresentam propostas práticas interventivas em relação às demandas levantadas.

Em vista desta observação, uma visão unilateral a ser posta nos debates políticos, compromete e fragiliza um dos pilares da perspectiva marxista, que é a ideia da transformação social através da compreensão dos determinantes sociais realizada na leitura prática + teórica da sociedade, a qual vem sendo violentamente combatida pelas ideias pós-modernas²⁵, quando estes apontam a incapacidade dos adeptos da teoria crítica de sair deste espaço flutuante para aplicabilidade de propostas mais interventivas.

Temos que compreender que a Constituição Brasileira de 1988 ainda é muito nova, como também a aprovação da legislação e instrumentos normativos da política de assistência social e a materialização do SUAS. E, que esta materialização vem se firmando através da criação de estruturas institucionais de Proteção Social em todos os territórios brasileiros, contando

²⁴ Fatalismo: este termo, apresentado por Marilda Iamamoto, no livro "Reconceituação e Conservadorismo no Serviço Social" fala sobre a posição fatalista esvaziada da lógica da contradição, do seu movimento, e da sua possibilidade de superação que se acomoda a situação apenas para executar o que está posto e não vê possibilidades de mudança.

²⁵ O termo pós-modernidade diz respeito às expectativas criadas com a chegada do advento das transformações na cultura moderna e a releitura das ideologias de grandes pensadores desta época. Esta ideologia é defendida por pensadores como Foucault e Boaventura de Sousa Santos que é um dos grandes representantes da pós-modernidade o autor se propõe a fazer uma crítica aos paradigmas da modernidade citando à pós-modernidade enquanto sendo um novo momento a ser revelado.

com um sistema informatizado e unificado nacionalmente para gerenciamento desta política.

Nesse processo de materialização da política de assistência social, observa-se um pequeno avanço não só na legislação, como em relação ao aumento no número de contratação de profissionais com nível superior na materialização do SUAS. Já que os trabalhadores do SUAS teoricamente devem ocupar os espaços do Estado com posturas embasadas politicamente, coletivas e conscientes em relação ao seu papel social neste processo, para cobrar o acesso e a garantia dos direitos sociais conquistados legalmente.

Compreendendo o processo histórico das transformações da sociedade, que modificam, substancialmente, as formas de reprodução da vida social que impõem novos desafios ao pensamento crítico em geral, e ao marxismo em particular, havendo uma necessidade de reavaliar o próprio passado à luz das condições das possibilidades que se apresentam no presente. Porém, esta realidade não é comum entre os profissionais.

Por exemplo, em se tratando dos assistentes sociais este ainda é um perfil profissional idealizado pelos pensadores da transformação. Muitas vezes, a realidade prática não condiz com o que é teorizado. Mesmo que encontremos trabalhadores mais conscientes em relação às expressões sociais, a minoria, não compreende, e nem incorporam a importância do pensamento crítico a ser desenvolvido nos espaços de participação social e construção das políticas, especificamente na área da política de assistência social.

Realidade esta preocupante, porque apesar das leis e dos instrumentos normativos da assistência social no Brasil não ser o fim único, e possível, capaz de realizar uma redistribuição mais justa e igualitária no mundo, por outro lado, estes podem ser alguns meios de levar informações aos trabalhadores, que dela necessite, referentes a trajetória histórica da sua condição enquanto classe no modo de produção capitalista como, também, garantir direitos voltados para o interesse desta classe social.

O complexo de garantias legais da assistência social não pode ser concebido apenas como um ente morto, ou dominado inteiramente pelos interesses de ordem burguesa de forma imutável. Mas, deve ser compreendido com uma fase da história da sociedade onde a ordem burguesa não é

hegemônica, nem única, e nem sempre foi a mesma no decorrer da história da sociedade.

Já que a jovialidade da Assistência Social enquanto um direito social é uma realidade que pode ser observada, e grande parte da sociedade, no Brasil, ainda não conhece esta constituição legal e institucional, estruturada politicamente, legalmente, normativamente e de forma tipificada. Isso porque, grande parte da sociedade ainda a associam à prática de “ajuda” aos pobres, apontando o Programa Bolsa Família (programa de transferência de renda) como principal ação do governo voltada para esta função.

Isso acontece também porque o Estado ainda desenvolve as chamadas práticas assistencialistas²⁶, e não a garantia de direitos sociais. Ao analisarmos na prática, o PBF vem sendo conduzido em uma direção problemática, pois não se vislumbra uma porta de saída para os assistidos pela política como foi idealizado na sua elaboração. No geral, os governos atuais utilizam o programa, indiretamente, como carro chefe para manter o poder sobre a classe trabalhadora através da transferência de renda.

Por exemplo, por mais que o programa (PBF) cite a importância da autonomia financeira e política do trabalhador, quando colocado em prática esta realizada não acontece de fato. Ou seja, a inserção do trabalhador no mercado de trabalho, voltada para o emprego pleno, estável, que possibilite uma renda justa que garanta a sua manutenção e a manutenção da família de forma digna e com qualidade de vida ao sair do programa. Ferreira (2010, p. 132) afirma, corretamente:

Num contexto em que se mantém uma política econômica que não tem a pretensão de alterar os determinantes estruturais da pobreza e nem reduzir as profundas desigualdades sociais existentes, a atuação de um programa, como o “Bolsa Família”, se torna imperativo para a manutenção do controle sobre a pobreza absoluta. Ajuda a garantir um clima de maior estabilidade, evitando possíveis riscos de tensões e rebeliões sociais.

Esta situação se põe como um dos desafios a serem vencidos no âmbito do SUAS e, que depende, dentre outros fatores estruturais, do perfil de

²⁶ Práticas assistencialistas: são práticas de cunho individualista, em forma de ajuda, de favorecimento, uma troca de favores, não uma transformação permanente, ou seja, não há mudanças na realidade social dos indivíduos, pois sua principal característica é a doação, um ato de caridade.

gestão, dos trabalhadores do SUAS e usuários que participam dela. Para Spozati (2015, p. 35) “esta visão da sociedade sobre a assistência social reflete que ela ainda não é vista como uma política de proteção social, mas de proteção tutelada”.

A política de assistência social passou a ter uma legislação específica em 1993, através da aprovação da lei nº 8742/93 (LOAS), que contou, na sua elaboração, com a participação de representações governamentais e da sociedade civil, elevando a política de assistência social à condição legal de política pública.

Porém, a aprovação não aconteceu imediatamente após a sua apresentação. Anteriormente, ainda na década de 1980, após o I Simpósio Nacional de Assistência Social (1989), foi elaborada a proposta de Lei nº 3099/89, que foi apresentada ao governo em 1990 e este não aprovou afirmando, através de discurso, que a lei era incompatível com a realidade brasileira.

Em 1991, ela foi reelaborada na forma da Lei nº 3154/91, e apresentada ao legislativo, sendo vetada mais uma vez. Foi apenas em 1993, depois de muitos debates realizados entre profissionais e a sociedade civil, principalmente na Conferência Nacional de Assistência Social (1993), que contou com a participação do executivo na elaboração da lei, exigindo modificações na proposta inicial da classe trabalhadora, que foi aprovada a lei 8.742/93 (LOAS).

Ao longo dos anos a LOAS sofreu alterações necessárias devido às demandas apresentadas no processo de materialização da política, principalmente a partir do SUAS, sendo redefinida na mais recente Lei 12.435, em 2011. Segundo Mota (2009, p.187), em relação ao processo de aprovação da LOAS, “foi acompanhada de tensões, posto que o projeto original não foi aprovado, vindo a sofrer inúmeras alterações que deformaram, em muitos aspectos, a proposta original que contemplava as históricas demandas da sociedade”.

A LOAS é afirmada com intuito de romper legalmente com a ideia de assistência social enquanto um favor e passa a reconhecer os usuários enquanto sendo cidadãos de direito. E, no decorrer da sua avaliação redefiniram-se, inclusive, artigos que dizem respeito à utilização de termos,

como: carente (vulnerável ou em risco); pessoa deficiente (pessoa com deficiência); assistencial ou assistenciais (socioassistenciais), etc.

A Lei Orgânica de Assistência Social afirma a descentralização na condução desta política social, responsabilizando especificamente cada uma das esferas do governo. Dá ênfase à aproximação dos estados e municípios de forma articulada, estabelecendo que o governo e as entidades não governamentais de assistência social devem ofertar serviços em conformidade com a lei.

Através desta legislação da assistência social foram definidos: objetivos, competências, princípios, diretrizes, definições de benefícios, programas sociais, formas de financiamento e composição do controle social. Garantiu-se em lei a participação da população enquanto uma das suas diretrizes de execução e que a organização desta política seja realizada através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Afirma também a garantia do Benefício de Prestação Continuada (BPC)²⁷ e prevê benefícios eventuais para indivíduos ou famílias que se encontram em situações específicas, como calamidade; estabelece condições de financiamento no capítulo “V”, destituindo o antigo Fundo Nacional de Ação Comunitária (FUNAC), para substituí-lo pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), que é regulamentado pelo decreto n.º 1605/1995.

Situa a Vigilância Socioassistencial²⁸, objeto do nosso estudo, enquanto um dos objetivos da assistência social, junto com a proteção e defesa social, fortalecendo esta afirmativa a partir da alteração da Lei (Lei nº 12.435/11). Apresenta-a, no art. 2º, inciso II, situando que uma das funções da VS será “analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidade, de ameaças, de vitimizações e danos”.

Além da LOAS, outro importante instrumento normativo conquistado pela classe trabalhadora foi a aprovação da Norma de Operacionalização

²⁷ Em relação ao BPC, Benefício de Prestação Continuada, foi inicialmente assegurado pela Constituição Federal de 1988 para atender o trabalhador que se encontra incapacitado para realizar a manutenção da sua própria vida devido à idade (65 anos) ou por algum tipo de deficiência. Este benefício garante um salário mínimo sem que o usuário tenha contribuído para recebê-lo e estabelece um perfil seletivo para concessão com base na renda familiar e idade para o idoso e perícia médica e renda familiar para a pessoa com deficiência.

²⁸ Em relação à Vigilância Socioassistencial esta terá dois capítulos específicos para descrevê-la detalhadamente. O capítulo II e III. Neste capítulo (I) estaremos conhecendo a Política Social, e especialmente, a política de assistência social de forma geral.

Básica da Assistência Social (NOB/SUAS), uma norma que organizou, para todo o território nacional, os princípios e diretrizes de descentralização da gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios.

Seu conteúdo orienta o desempenho dos diferentes atores do sistema, definindo o papel dos entes federados e as responsabilidades das instâncias de pactuação e deliberação do sistema de forma normatizada.

A primeira NOB/SUAS foi aprovada inicialmente em 1997, pela Resolução CNAS n.º 204, de 04/12/1997, e ao longo dos anos sofreu algumas alterações que levaram às novas reelaborações; desde então já foram aprovadas as: NOB/SUAS/1988, NOB/SUAS/2005, NOB/SUAS/2006, e a mais recente delas a NOB/SUAS/2012.

Todas as alterações foram realizadas de acordo com as necessidades dos gestores, trabalhadores e entidades de assistência social levantadas no processo de execução desta política.

Todavia, mesmo com tantas aprovações, é necessário ressaltar que a aprovação legal e jurídica da NOB/SUAS em si não foi totalmente assegurada na prática pelos gestores da política de assistência social no que diz respeito à garantia e respeito aos direitos dos trabalhadores e a sua inserção no quadro de recursos humanos do SUAS.

Porque mesmo com estas normativas, o governo ainda mantém posições clientelistas, como foi citado na apresentação desta dissertação, afirmando a precarização do trabalho ao se estabelecer vínculos instáveis e não efetivos de atuação, conduzindo a política de assistência social de acordo com os seus interesses.

Esta situação está posta em vários municípios brasileiros e requer ser analisada e debatida, com vista ao incentivo, especialmente, dos concursos públicos que só serão garantidos na prática mediante reivindicações dos interessados.

Segundo o livro “Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS”, publicado pelo MDS, em relação a alta rotatividade, baixa qualidade e precarização dos serviços:

Os dados do Censo SUAS (2010), por sua vez, apresentam um panorama de persistente precarização de vínculos de trabalho, já que apenas 39% dos trabalhadores são estatutários, o que confronta com as diretrizes da gestão de trabalho na assistência social, principalmente na composição de um amplo e diversificado quadro de

servidores permanentes, com estabilidade funcional, ascensão de carreira, remuneração compatível e segurança no trabalho, além de outras conquistas". (BRASIL, 2011, p.16).

Ainda em relação à precarização do trabalho no âmbito do SUAS, estudos científicos identificaram que na Assistência Social existe o número de 0,5 profissional de nível universitário para cada mil habitantes²⁹. Não há, assim, uma distribuição de trabalhadores suficiente para atender as demandas da classe apresentadas à política.

Por isso, para organizar e legalizar a gestão de recursos humanos a política de assistência social, através da NOB/SUAS define princípios e diretrizes voltados para os padrões de gestão do trabalho, composição das equipes e para a necessidade de realizar capacitações continuadas com estes trabalhadores. Atribui como um dos deveres da gestão a responsabilidade de organizar um cadastro nacional dos trabalhadores do SUAS e o controle social da gestão do trabalho no seu território.

Seguindo a lógica de se colocar em prática um novo formato de política de assistência social, com a NOB/SUAS foram realizadas também novas definições de serviço e programas que requerem a contratação de trabalhadores qualificados e conscientes deste processo, já que por eles passam grande parte de sua efetivação.

Além disso, a normativa passou a exigir legalmente dos gestores que estes elaborem planos municipais de assistência social com base no mapeamento da realidade territorial, para que o financiamento da política seja garantido de acordo com a demanda da comunidade.

Segundo Guerra (2009, p. 04) "a necessidade de atuarmos sobre a realidade é o que nos conduz ao conhecimento. Não obstante, para intervir, é preciso conhecer, para que se tenham procedimentos adequados".

São criadas com ela (normativa) instâncias de pactuação entre as três esferas de governo, que são definidas e organizadas em Comissões Intergestoras Bipartites (CIB's) - quando compostas por representantes municipais e estaduais - e Comissões Intergestoras Tripartites (CIT's) -

²⁹ Dado extraído do vídeo aula sobre "Proteção Social" (SUAS) apresentado por Aldaíza Sposati, em 2015, produzido pelo Programa de Acompanhamento da Migração (PAM).

compostas por representantes municipais, estaduais e do Governo Federal para que a assistência social seja uma política social integrada.

Em se tratando da NOB/SUAS/2005, a sua aprovação garante uma nova lógica de co-financiamento direcionada para a distribuição por proteção social enquanto regra para transferência de Fundo a Fundo³⁰. Vale ressaltar que apesar da NOB/SUAS/2005 ter inovado o processo de financiamento, nenhuma delas (normativas), conseguiu aprovar um valor percentual fixo de repasse da Seguridade Social para a política de assistência social, como vem sendo demandado e questionado pela classe trabalhadora ao longo de quase todas as Conferências de Assistência Social e pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), pela garantia mínima do valor de 10% de repasse.

Por exemplo, na 9ª Conferência Nacional de Assistência Social, da qual o CFESS participou, foi discutido o tema “A Gestão e o Financiamento na efetivação do Sistema Único da Assistência Social”. Este debate foi bastante pertinente não só em relação à aprovação do percentual de 10% como o redirecionamento dele dentro da própria política. Grande parte do orçamento atende os programas de transferência de renda e não os serviços continuados. Para o CFESS (2013, p.02):

A agenda de deliberações do Conjunto CFESS-CRESS tem pautado a necessidade de participar e acompanhar criticamente o processo de implementação do SUAS, da obrigatoriedade de, no mínimo, 10% do orçamento da seguridade social para os serviços socioassistenciais.

Num processo dialético, apesar da ausência de se estabelecer este percentual financeiro determinado em lei para a Política de Assistência Social, em relação ao objeto pesquisado (VS), principalmente com a NOB/SUAS/2012, houve o fortalecimento da compreensão sobre a importância da produção e manuseio das informações produzidas no âmbito da política de assistência social através da Vigilância Socioassistencial, que será apresentada e sistematizada no próximo capítulo.

³⁰ Os Fundos de Assistência Social são instância onde são alocados os recursos destinados ao financiamento da política nas três esferas de governo. A gestão financeira se efetiva através desses fundos, utilizando critérios de partilha de todos os recursos neles alocados, os quais são aprovados pelos respectivos conselhos de assistência social. Caracteriza uma forma de fortalecimento de transparência racionalizada de recursos.

Este campo da informação, monitoramento e avaliação da política de assistência social é afirmado também com a elaboração e aprovação do texto da PNAS, afirmando a necessidade de implantar um sistema voltado para realização destas funções, pautado em ações integradas entre as esferas do governo.

A PNAS coloca que o sistema único da assistência social deve ser apreendido como sendo um sistema permanente, comprometido com o que vem sendo realizado através da política de assistência social em todo território. Segundo o que está posto na PNAS:

A formulação e a implantação de um sistema de monitoramento e avaliação e um sistema em assistência social são providências urgentes e ferramentas essenciais a serem desencadeadas para consolidação da Política de Assistência Social e para implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Trata-se, pois, de construção prioritária e fundamental que deve ser coletiva e envolver esforços dos três entes federativos (BRASIL, 2005, p. 57).

E, a Vigilância Socioassistencial (PNAS/2004), segue a mesma lógica da LOAS mantida como um dos serviços a ser realizado em articulação com a proteção social e com a defesa social e institucional. Vem para somar o quadro de instrumentos e normas que dão respaldo a implementação da VS no quadro de aparatos legais discutidos coletivamente nos espaços de controle social e aprovados legalmente, publicada e reconhecida pelo Conselho Nacional de Assistência Social através da resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, reafirmando outros princípios, diretrizes e objetivos da LOAS.

Com a PNAS é definida a organização das instâncias de proteção social, situando que nestes espaços garantam a sobrevivência (rendimento e autonomia), acolhida, convivência ou vivência familiar, para aqueles que se encontram em situação de riscos e vulnerabilidades.

São definidos também conceitos sob gestão e operacionalização do SUAS, como: matricialidade sócio-familiar, descentralização político administrativo, relação Estado e sociedade civil, financiamento, controle social, política de recursos humanos, informação, monitoramento e a avaliação.

Com a aprovação deste instrumento, PNAS, há uma exigência da gestão em relação à produção de conhecimentos mais específicos em relação aos territórios e das diferentes necessidades sociais de cada comunidade. Ou

seja, conhecer o conjunto de relações que se estabelecem entre as pessoas, pautadas nas propostas de intervenções comuns e específicas, no determinado lugar em que vivem.

Os territórios passam a ser caracterizados em cinco portes populacionais, que vão desde os municípios com população de até 20.000 habitantes (pequeno porte) até o conceito de grandes metrópoles, que define uma população superior a 900.000 habitantes. E passa a exigir avaliações continuadas a fim de garantir que o financiamento atenda a demanda real da população.

Com a aprovação da PNAS o gestor tem o dever de executar esta política de forma com que a sua materialização esteja embasada em ações de planejamentos a ser construídos com a participação de todos os envolvidos e numa perspectiva de leitura baseada na análise e diagnóstico do território.

Segundo o guia de “Orientações Técnicas: Centro Especializado de Assistência Social” publicado pelo MDS:

Território é um espaço contraditório, pois ao mesmo tempo é o lugar onde se produz e reproduz exclusão e violência e também onde se viabilizam oportunidades, onde as famílias e comunidade aglutinam forças e sinergia para o exercício da cidadania, na busca pela efetivação dos seus direitos políticos e sociais (BRASIL, 2011, p. 29).

Em relação às ações de descentralização entre as esferas administrativas, a PNAS estabelece que as normas gerais fiquem sob o comando e responsabilidade da esfera federal. Mas, ao mesmo tempo é colocado que cada esfera do governo tem um comando único em relação às definições das demandas de ação que devem ser atendidas de acordo com as especificidades do seu território.

No entanto, apesar da descentralização ter sido garantida nas normativas, quando se trata do manuseio e da utilização das informações e os dos serviços e benefícios ofertados no âmbito da Proteção Social por parte dos municípios, principalmente, estes ficam a cabo do que vem sendo ofertado pelo MDS (Governo Federal). Prática reprodutiva que deixa de lado a criatividade dos técnicos locais e a demanda de elaborar ações complementares que partam das reais condições dos municípios.

Na elaboração da PNAS a família volta a ser foco de atenção. Os serviços e benefícios, teoricamente, são voltados para autonomia delas,

compreendendo a importância do papel da família enquanto a primeira instituição de formação do cidadão.

No entanto, a centralização no papel da família em toda legislação de assistência social, apesar de não mais culpá-las pelas condições de vulnerabilidade e risco social nos instrumentais e materiais teóricos técnicos produzidos pelos governos, como sempre fizeram os liberais conservadores, oculta a essência real dos determinantes postos pelo modo de produção capitalista, que são responsáveis pela reprodução da condição de desigualdade dos usuários desta política.

Um grande ponto positivo em relação à aprovação da PNAS está relacionado às estruturas dos conselhos e das conferências como sendo as principais instâncias de participação da classe trabalhadora no campo da assistência social, considerando-as como instâncias máximas de deliberações sobre a política e instrumentos privilegiados para tomada de decisões eficazes constituídas e aprovadas em Planos de Ações, Relatórios de Gestão, diretrizes, moções etc.

Os Conselhos de Assistência Social são órgãos colegiados³¹, vinculados à gestão, que têm como uma das funções fazer o controle do financiamento e da prestação de contas dos gastos destinados à política de assistência social. Cabe ao Conselho Nacional (CNAS) também, aprovar a política nacional de assistência social, regular a prestação de serviços públicos e privados, zelar pela efetivação do SUAS e convocar os municípios e os estados brasileiros para a realização das conferências em todo âmbito nacional. .

A composição dos conselhos em todas as esferas do governo deve ser paritária, sendo 50% dos membros representantes do poder público e outros 50% representantes da sociedade civil. Cabe aos conselhos discutir e definir, junto aos gestores, assuntos voltados para gestão e avaliação da política, aprovar o planejamento da gestão em quatro anos, acompanhar a aplicação e as propostas referentes aos recursos financeiros e avaliar a qualidade dos serviços ofertados.

³¹ Colegiado: termo utilizado pelos conselhos para conceituar o espaço onde participam representações diversas (governo e sociedade civil) para tomada de decisões sobre a política de assistência social.

Já as conferências são um momento impar no âmbito da política de assistência social, porque é a partir delas que surgem as deliberações que devem ser encaminhadas aos gestores para análise e elaboração dos planos de ação das gestões. Aliás, quase tudo que está posto, como a própria implementação do SUAS, foram conquistas discutidas coletivamente entre governo e sociedade civil, deliberadas em conferências e aprovadas posteriormente pelo CNAS.

Desde a democratização do Brasil já foram realizadas nove conferências de assistência social em âmbito nacional, que contaram com a participação de delegados representantes do governo, da sociedade civil, convidados e intelectuais que construíram diretamente este processo através de palestras e debates.

No entanto, apesar do avanço nas legislações que afirmam ser o controle social um direito do trabalhador, é necessário pontuarmos que, na prática, a maioria dos representantes governamentais que compõem os conselhos de assistência social continuam sendo indicados pelas gestões, tanto governamentais quanto das entidades não-governamentais.

Em se tratando dos representantes de entidades e organizações de assistência social³², quando esta não é representada pelo presidente da entidade, encontram-se relatos de indicação de representantes que não têm conhecimento sobre o controle social, nem sobre o seu papel político neste espaço coletivo.

Além disso, muitos conselheiros se sentem desmotivados por exercer uma função pública que não é remunerada. Em pesquisa realizada por Medeiro (2008, p. 260) temos a seguinte síntese:

De acordo com os conselheiros representantes da sociedade civil, o maior entrave para o controle social no SUAS é a pouca participação dos usuários no CMAS e a falta de uma atuação mais organizada dos conselheiros não-governamentais. Considerando que os conselheiros representantes do gestor, geralmente, possuem maiores informações sobre os assuntos que são debatidos, o que lhes dá um maior poder de convencimento nas discussões, isto exige uma maior organização

³² Segundo a NOB-RH/SUAS (anotada e comentada), publicada pelo MDS em 2011, constituem-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela Lei Federal nº 8.742, de 07 dezembro de 1993, bem como as que atuam na defesa e garantia dos seus direitos, de acordo com a resolução do CNAS nº191, de 10 de novembro de 2005.

dos representantes da sociedade civil na busca de informações e de argumentação para enfrentarem os debates nos Conselhos.

Corroborando com esta insatisfação o fato dos planos municipais de gestão da política de assistência social serem elaborados pelo governo sem a utilização das referências e deliberações construídas coletivamente de forma consciente e deliberadas nas conferências. Planos e relatórios de gestão são elaborados e postos nas reuniões dos conselhos apenas para serem apreciados e aprovados de acordo com os interesses governamentais.

Tais posturas carregam características conservadoras e tornam as discussões nos conselhos pouco participativas. Os representantes governamentais são indicados de acordo com os interesses do gestor que estiver no poder, fragilizando a atuação do controle social, que deve ser aproveitado pela classe trabalhadora, enquanto democracia participativa, na luta pela exigência prática das suas demandas no âmbito da assistência social. O controle social, em si, é uma conquista da própria classe trabalhadora.

Oliveira (2003, p. 38), ao falar sobre democracia participativa, utiliza uma reflexão de Poulantzas (1980) para afirmar que “o controle social envolve a articulação entre as transformações do Estado e o desenvolvimento da democracia de base e que isso supõe um suporte decisivo e contínuo movimento, sustentado em amplas alianças populares”.

Entre as conferências já realizadas, é necessário citar a “V Conferência Nacional de Assistência Social”, realizada em 2005, onde foi elaborado o “Plano 10”, que foi aprovada contendo alguns compromissos e responsabilidades para serem assegurados pela proteção social com a participação da sociedade durante um período de dez anos (até 2015).

O “Plano 10” foi voltado para a construção e implementação do SUAS no Brasil. Nele foram deliberadas estratégias e metas para implementação da política de assistência social, atenção aos direitos socioassistenciais, a gestão, recursos humanos, financiamento e controle social e foi apresentado na “X Conferência Nacional de Assistência Social”, que teve como tema: “Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026”, e o lema “Pacto Republicano no SUAS rumo a 2026: o SUAS que temos, o SUAS que queremos”, que ocorreu no mês de dezembro de 2015.

O objetivo da conferência foi realizar um balanço, através destes dez anos de construção do SUAS, no que diz respeito aos avanços e aos desafios. Analisar, propor e deliberar, com base na avaliação territorial e local, diretrizes para gestão e financiamento do SUAS, reconhecendo a responsabilidade de cada ente federativo nesse processo, frente à análise do plano decenal de 2005 para elaboração de um novo Plano Decenal a ser analisado em 2026.

A Conferência do ano de 2005 firmou o formato atual da materialização da política de assistência social através do SUAS, aprovado em 2003 como principal deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, que vem sendo, lentamente, materializado com modificações frente os desafios apresentados, e com diretrizes voltadas para o aperfeiçoamento de um sistema participativo através da relação público e privado, e que define o papel do terceiro setor como função complementar do Estado.

A elaboração do texto da política de assistência social (PNAS), em 2004, também traz outros elementos relevantes, como o fortalecimento da atenção ao usuário da zona rural, fundado no conceito de equidade, onde é dado, teoricamente, um tratamento igualitário ao da zona urbana. Exige-se que haja a divulgação destas ações com a comunidade através de informações referentes aos serviços, programas, projetos, gastos públicos, critérios oferecidos pelo governo para quem dela necessitar.

Por fim, chegamos ao último instrumento que orienta os serviços de assistência nas redes de atenção do SUAS: a “Tipificação dos Serviços Socioassistenciais”. Neste instrumento estão descritos o perfil dos usuários da política, objetivos, ambiente físico, recursos materiais, materiais socioeducativos, recursos humanos, trabalhos a serem desenvolvidos, tipos de segurança, o padrão que deve seguir a acolhida, o convívio familiar e comunitário, de desenvolvimento da autonomia, as condições e formas de acesso, os períodos de funcionamento e abrangência dos serviços, o impacto social esperado.

Além disso, descreve também sobre os serviços comuns em todos os territórios, a ser executados dentro da equidade, definindo diferentes demandas e faixa etária a ser seguida pelos gestores do SUAS, e deixa aberto o direito, e o dever, dos gestores de realizar discussões nos seus territórios

voltados aos formatos diferenciados de realidade, condução e execução destes serviços.

Prioriza o levantamento de dados baseados em pesquisa locais, mapeamentos e diagnósticos territoriais, para que a elaboração e avaliação do plano e do relatório de ação da assistência social sejam realizadas de acordo com os diagnósticos territoriais. Funções estas que são de responsabilidade da VS e que estaremos tratando mais detalhadamente nos próximos capítulos.

Observamos até aqui, que em termos de lei e instrumentos normativos a política de assistência social no Brasil conta com um grande aparato que foi construído e aprovado através de mobilizações e discussões entre Estado e Sociedade Civil, tendo o intuito, por parte da classe trabalhadora, de romper com o assistencialismo e garantir esta política social enquanto um direito.

Porém, na prática, a maioria das ações que são oferecidas pelas instituições do governo e, principalmente, pelas entidades e organizações de assistência social, ainda são bastante filantrópicas e paternalistas, voltadas principalmente para comemoração de datas festivas (mães, natal, páscoa) e aquisição de bens materiais, principalmente a distribuição de alimentos (cestas básicas).

Em pesquisa realizada sobre a atuação dos psicólogos no âmbito do CRAS, Pessini (2011, p.11):

Os psicólogos inseridos no âmbito da assistência social que lidam com a população em vulnerabilidade social muitas vezes se colocam no lugar de “salvadores”, ou seja, estes não compreendem a população como capaz de se tornar autônoma, consciente e criticamente reflexiva.

Encontram-se também nesta situação demais profissionais que atuam em equipes multidisciplinares. Consequentemente, muitas vezes não são realizadas ações de inclusão de fato dos trabalhadores no mercado de trabalho, principalmente no mercado formal, que garantam o protagonismo e autonomia do trabalhador para que eles não precisem ser acolhidos e acompanhados pelas políticas sociais, que dá forma como vem sendo conduzida, tem como resultado final a reprodução da condição de dependência dos trabalhadores aos interesses da burguesia.

I.II Materialização da Política de Assistência Social: SUAS (avanços e desafios).

Dando continuidade ao capítulo, neste item conheceremos os avanços da política de assistência social, desde a inserção na Constituição de 1988 (Seguridade Social), no que diz respeito a algumas demandas da classe trabalhadora que se constituíram nas leis e nas normativas as quais foram apresentadas no item anterior, e que já foram colocadas em prática através da materialização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é o modelo de gestão descentralizada da política de assistência social que vem sendo executado pelo poder público, e pela sociedade civil, através da oferta de benefícios e serviços socioassistenciais, foi aprovado no ano de 2005, e assegurado alguns anos depois através da Lei nº 12.435, em 2011.

A criação do SUAS esta diretamente ligada às lutas da classe trabalhadora pela materialização da política de assistência social, principalmente as lutas realizadas nas esferas de controle social, onde foi exigido, através de discussões, que fosse executado um sistema sobre a responsabilidade de um Estado democrático de direito e com a participação social dos trabalhadores neste processo.

Segundo a estrutura teórica legal deste Sistema ele deve atuar, entre outras coisas, com base nas categorias vulnerabilidade e risco social³³, buscando garantir a acolhida (infraestrutura e equipe qualificada), o convívio comunitário e familiar (através dos serviços ofertados), a sobrevivência através da autonomia (alcance de um grau de independência da política) dos trabalhadores que dele necessitem.

Um dos propósitos da sua criação foi buscar definir ações de cunho material a que viessem contribuir para a garantia da manutenção da vida dos seus usuários, atendendo as necessidades básicas dos trabalhadores mais afetados pelas desigualdades sociais, através de ações articuladas institucionalmente com outras políticas sociais.

³³ Estes conceitos (vulnerabilidade e risco social) serão detalhados e analisados criticamente no capítulo a seguir, uma vez que estes são os dois principais conceitos analisados pela Vigilância Socioassistencial.

Tem como objetivos: a) consolidar a gestão compartilhada, co-financiada, e a cooperação técnica entre as esferas; b) integrar a rede pública e privada de assistência social; c) estabelecer as responsabilidades dos entes federativos; d) definir os níveis de gestão; e) implementar a gestão do trabalho e a educação permanente; h) estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; i) afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

Na V Conferência Nacional de Assistência Social (2005), Sposati, ao se posicionar em defesa da política de assistência social e, a favor do SUAS, pontuou que esta política deve ser vista enquanto direito:

É preciso ver a assistência social na Seguridade Social, numa perspectiva de Seguridade Social ampliada [...] uma Seguridade com um amplo campo de proteção social que articula todos os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 2004, p. 96).

E, burocraticamente, este sistema vem sendo desenvolvido por meio de aprovações e alterações de resoluções, deliberações, construção de parâmetros e de regimentos, com a criação de instituições de proteção social em quase todo território brasileiro. Frutos de constantes discussões realizadas entre o estado e a sociedade civil.

Através do Sistema Único da Assistência Social os gestores de assistência social devem ofertar serviços e benefícios sem que aja a necessidade da contribuição, direta, do trabalhador. Atendendo tanto os trabalhadores da zona urbana, como os trabalhadores da zona rural, ambos, no contexto das suas realidades sociais. Firmando assim o princípio da equidade e rompendo com as práticas de caridade.

Segundo Mota (2009, p.191), em relação aos aspectos contemplados com a implementação do SUAS, destaca-se:

A possibilidade de superar a história da cultura assistencialista brasileira, levada a efeito pelo patrimonialismo da classe dominante, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliadas as práticas fisiológicas e ao nepotismo; a outra se refere à superação da ideologia da caridade e do primeiro-damismo, através da criação de parâmetros técnicos e da profissionalização da execução da Assistência Social.

Seguindo as particularidades deste sistema, e compreendendo que a sua materialização ainda esta longe de ser o idealizado pelo trabalhador, ele

busca, além de outras ações, prevenir a ocorrência de expressões sociais como a pobreza, evitar as situações de risco social em todo território brasileiro, incentivando a descoberta de potencialidades e aquisições que fortaleçam os vínculos comunitários e familiares.

Não obstante, apesar da materialização do SUAS ser importante para a comunidade, ele ainda pode amenizar algumas situações de carência social de forma imediata, como é o caso da fome, renda, mas não tem força política, nem econômica, para intervir diretamente na “questão social” - real determinante das condições de vida dos usuários e de expressões sociais como a pobreza.

Para que esta realidade venha mudar será necessário intervir no processo de produção capitalista, na sua essência, e não somente nas sequelas que se expressam socialmente mediante o processo de produção do capital e reprodução do capital. Para Tonet (2009, p.05):

Diante da produção sempre mais ampla e profunda da desigualdade social e da impossibilidade de atacar as suas raízes, o capital vê-se na necessidade, através do Estado e/ou inúmeras instituições não diretamente governamentais, de organizar algumas ações de assistência a essa massa de desvalidos. Daí a estruturação das chamadas políticas sociais, todos eles voltados não para erradicação das desigualdades sociais, mas apenas para minimizar os efeitos mais graves da crise do capital.

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)³⁴ é o órgão gestor da Política de Assistência Social e da execução do SUAS em âmbito nacional. Foi criado em 2004, através da Lei nº 10.869, e atua através da Secretaria Nacional de Assistência, tendo como uma das suas responsabilidades aprovar os orçamentos dos serviços gerais e a gestão nacional do Programa Bolsa Família.

Também lhe cabe consolidar em nível nacional as políticas de proteção e promoção social através de ações articuladas entre a proteção, defesa e vigilância social. Executando estratégias voltadas para articulações com outras políticas setoriais, atuando assim com ênfase na junção de saberes e assimilação da complexibilidade dos problemas locais.

³⁴ Informações coletadas no site do governo Federal: <http://www.mds.gov.br/>

Já que, alguns programas e serviços que são ofertados pelo SUAS requerem um formato intersetorial, como são os casos dos programas Bolsa Família (assistência, saúde e educação), do BPC na Escola (assistência, educação e saúde), e do Programa Minha Casa Minha Vida (infraestrutura e habitação). Segundo Gonçalves (2012, p.70):

A articulação endógena e com outras políticas indica que as ações públicas devem ser diversificadas e integradas para o enfrentamento das expressões da questão social. Neste sentido, ultrapassa a dimensão específica de cada setor, ou política, ampliando a possibilidade de atender de fato as demandas dos cidadãos que delas utilizam.

No entanto, apesar da intersetorialidade ser uma perspectiva inovadora e garantida em instrumentos legais da assistência social, na prática, ela não vem sendo realizada de forma contínua e planejada, realizando avaliações conjuntas entre os gestores e técnicos das diferentes políticas sociais, na intenção de incorporar novos saberes na execução da política de assistência social como se prevê.

Por exemplo, no caso do Programa Bolsa Família, o programa coloca como um dos deveres dos gestores criar comissões específicas dentro do próprio programa, compostas por representantes dos três setores responsáveis pelas condicionalidades (saúde, educação e assistência social), objetivando acompanhar os usuários; e criar estratégias articuladas de intervenção.

Porém, a maioria das equipes técnicas se reúne apenas quando solicitados pelo MDS. Ou, realizam apenas os registros de dados solicitados ao setor da saúde referente ao peso da criança, vacinação e o pré-natal (saúde), no campo da política de educação a intervenção acontece através do controle da matrícula e da frequência escolar que garantirão, ou não, o recebimento da transferência de renda as famílias dos usuários, necessitando mudar esta realidade. Ainda com Gonçalves (2012, p.72):

Como sabemos, as políticas públicas são tradicionalmente marcadas por uma gestão setorializada (saúde, trabalho, segurança, assistência social, educação etc). Burocracia onde cada qual cuida da sua especificidade, sem contanto, perceber os enlaces entre elas. Esse é um legado que precisa ser desconstruído, pois nesse modelo as ações voltadas para um mesmo público acabam gerando processos paralelos e fragmentados, resultando em desperdício de recursos e ineficácia na ação.

Nascimento (2010) ressalta que à política de assistência há um avanço no campo da intersetorialidade. Uma vez que, ela esta expressa em documentações e planos, condição que não encontramos em outras políticas sociais. Com o SUAS há um respaldo legal referente à operacionalização da intersetorialidade, ficando subentendida tal importância, que necessita ser situada em debates mais profundo no que diz respeito ao desafio a ser enfrentado para que ela vire realidade e não seja realizada forma parcial.

Isso porque, a parcialidade empobrece o processo da implementação do SUAS, que poderia firmar ações menos pontuais e mais ousadas, que ultrapassem a cultura da reprodução do que foi posto pelo governo nacional e afirme a compreensão total dos gestores em relação suas realidades, para que elaborem intervenções pautadas no diagnóstico articulados institucionalmente.

No campo da inserção produtiva, o SUAS foi idealizado para contribuir com a população que se encontra em situação de pobreza e extrema pobreza, para que estas consigam encontrar oportunidade de trabalho e renda. Inclusive, no meio rural, são realizadas estratégias voltadas para a agricultura familiar³⁵ com o intuito de inserir os produtos cultivados pelas famílias que se encontram em extrema pobreza no mercado consumidor, onde são distribuídos benefícios como créditos de fomento, Bolsa Verde etc.

No que diz respeito à zona urbana, são oferecidos através do SUAS cursos de qualificação profissional, como é o caso do PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) e realizado articulação com o Sistema Nacional de Empregos (SINE), bem como o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Atua, entre outros, com o apoio ao micro-empendedor oferecendo a assistência técnica, em parceria com o SEBRAE.

No entanto, quando analisamos a relação entre os cursos oferecidos e a inclusão no mercado de trabalho, a maioria dos usuários que são beneficiados com as capacitações, qualificações técnicas, ou programas sociais, não encontram por si mesmos espaços e oportunidades para ser

³⁵ Segundo a Constituição brasileira, materializada na Lei nº 11.326 de julho de 2006, considera-se agricultor familiar aquele que desenvolve atividades econômicas no meio rural e que atende alguns requisitos básicos, tais como: não possuir propriedade rural maior que 4 módulos fiscais; utilizar predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas de propriedade; e possuir a maior parte da renda familiar proveniente das atividades agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento rural.

inserido neste mercado de trabalho e a partir daí ter autonomia para manter a sua própria vida na atenção as suas necessidades básicas.

Albuquerque (2009, p.118), em estudos realizados sobre o processo de inclusão da política de assistência social, afirma:

A impossibilidade, via política social, da almejada inclusão produtiva que é estimada nos instrumentais normativos, numa sociedade em que o simples acesso ao trabalho, mesmo formal, não garante o pleno exercício de direitos sociais - nem mesmo o direito à assistência social, em muitos casos. O trabalho é tão precarizado, sustentador de tamanha exploração, que mesmo trabalhadores de alto poder remunerativo têm dificuldades em acessar direitos sociais como saúde, lazer, segurança.

Não é apenas a ausência de trabalho o desafio a ser enfrentado no processo de inclusão produtiva, mas a qualidade do tipo de trabalho que vem sendo oferecido para classe trabalhadora. O que não é simples, uma vez que questiona-se se o resultado final da atividade de inclusão produtiva garante de fato o acesso aos bens e serviços que são fundamentais a manutenção da vida e a segurança do trabalhador no mercado de trabalho. Segundo o manual de inclusão produtiva do MDS:

Para que a inclusão produtiva ocorra com sucesso, é necessário que oportunidades produtivas de boa qualidade existam e estejam disponíveis (ou seja, que existam portas de saída). Essas oportunidades, no entanto, não precisam necessariamente ser novas. O sucesso da inclusão produtiva não é determinado exclusivamente pelo surgimento ou criação de novas oportunidades, mas pela qualidade das oportunidades disponíveis, sejam elas novas ou já existentes. (BRASIL, 2011, p.04)

Isso porque, na realidade, contraditoriamente a inclusão do usuário no mercado de trabalho, o que se observa é o aumento do índice de desemprego no país. Inclusive, o presente governo, diante das exigências do capital financeiro, e do déficit da economia interna e externa, através de uma política de cunho neoliberal, reduziu os gastos em relação às políticas públicas, bem como efetuou cortes drásticos no orçamento geral da união, afetando diretamente as políticas sociais e consequentemente a política de inclusão produtiva.

Segundo Laurell (1995), em relação aos governos que adotam estratégias neoliberais, deve-se compreender que há uma redução da ação estatal no terreno do bem-estar social e é dada prioridade à privatização de seu

financiamento, direcionado agora para os chamados prestadores de serviços de utilidade pública. Pelo lado do Estado, aumentam-se os cortes nos gastos sociais, eliminando-se programas, reduzindo-se benefícios, canalizando gastos para os grupos mais “carentes”.

No que diz respeito às restrições financeiras, o citado PRONATEC, em junho de 2015, sobre o anúncio do Ministro da Educação, sofreu um corte de 60% nos seus investimentos. E, agora em 2016 foi suspenso junto com outros programas na área educacional³⁶.

Reforça-se, assim, a contramão quando se trata da garantia de interesses. Já que para os gestores a prioridade será sempre os interesses da burguesia. Em estudos realizados por Therborn (1989, p. 86 apud STEIN p.139) sobre as diferentes formas de Estado de bem-estar, e com base na forma como a inclusão produtiva é realizada pela política de assistência social no Brasil, a autor situa a política de assistência social no Brasil no campo do chamado “Estado Compensatório Brando”.

Com isso, o autor diz ser o Estado “Compensatório Brando” reconhecedor de direitos sociais e cidadania, principalmente através de normas. Mas, ao mesmo tempo, o seu caráter de política compensatório não define compromisso e responsabilidade em relação à autonomia e a garantia do pleno emprego para o trabalhador.

Em relação aos benefícios e programas de transferência de renda oferecidos pelo SUAS os mais conhecidos pela população brasileira são: Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família que entrou em vigor no ano de 2004, através da medida provisória nº 10.836 e do decreto 5.209³⁷.

Os programas de transferência de renda foram adotados também por grande parte dos governos da América Latina (1990) e foram criados com base nas orientações de organismos internacionais, quando estes passaram a oferecer um dado tratamento à pobreza em tempos neoliberais, passando a assumir o seu controle por meio da transferência de uma renda mínima.

³⁶ <http://www.plantaobrasil.net/news.asp?nID=94398>

³⁷ Define como público-alvo as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza que residem em todo território brasileiro a fim de garantir renda, inclusão produtiva, e o acesso aos serviços públicos, através de três principais eixos de organização: a) transferência de renda; b) as condicionalidades; c) e as ações e programas complementares.

Seu objetivo é amenizar a exposição de grandes parcelas da população à fome, em alguns países. Segundo Boschetti (2012) em relação à transferência de renda:

Apesar da redução da pobreza, medida e vinculada sobremaneira ao aumento dos rendimentos decorrentes do programa de transferência de renda, a desigualdade não surge no mesmo ritmo de redução e continua sendo uma das piores do mundo. É sabido que a desigualdade está diretamente relacionada à estrutura de emprego e propriedade e se perpetua em um continente com histórica e aguda concentração da renda e da propriedade e com um mercado de trabalho que reproduz fortemente a desigualdade.

Para garantia da inserção e recebimento dos benefícios e programas de transferência de renda na assistência social são requisitados perfis específicos dos usuários, garantidos a partir de critérios de inclusão, como: renda, idade, condição de incapacidade para o trabalho (PBF e o BPC). Estes requisitos se caracterizam enquanto conservadores e seletivos, na medida em que focalizam na renda dos mais pobres dentre os mais pobres.

No Brasil, em relação aos programas de transferência de renda, desde a sua aprovação, o governo vem investindo fortemente no “Programa Bolsa Família”. O Programa desenvolve o acompanhamento das famílias beneficiárias através da inclusão no CadÚnico³⁸ (cadastro que contém informações básicas sobre as condicionalidades de concessão da renda, como saúde e educação). Estas condicionalidades são utilizadas para garantir a permanência no programa. Silva (2003, p. 12) assevera:

Todavia, na implementação desses programas o que tem se verificado é que, apesar da obrigatoriedade de as crianças frequentarem escolas e postos de saúde e de os adultos se engajarem em atividades de preparação para o trabalho, pouco ou nada tem sido feito para melhorar as condições do Sistema Público do Ensino Fundamental no Brasil.

Neste caso em específico, quando se trata de transferência de renda, reajuste, e interesses de classe, podemos observar que o governo atual no Brasil reduziu os gastos em relação às políticas sociais, mas, por outro lado, investiu financeiramente nos programas de transferência de renda direta ao

³⁸ É um instrumento que deve ser utilizado para orientar e contribuir para realização de análises e planejamento no âmbito desta política. Mas, no cotidiano da rede de assistência social, acaba sendo utilizado pela equipe responsável pela organização burocrática do próprio programa e raramente por algum técnico de proteção social.

usuário. Isso porque, estes programas vêm sendo utilizados como instrumentos de manipulação da classe trabalhadora.

Uma vez que, os investimentos estão voltados mais para o acesso direto da transferência (dinheiro) aos usuários, do que investimentos para realização de ações complementares, como qualificação etc, que devem ser planejadas continuamente, porque são fundamentais para autonomia do usuário.

O Programa Bolsa Família é o principal foco do governo e consegue manter a dependência financeira de muitas famílias. É um programa que tem mostrado ser capaz de realizar o controle das frações da classe trabalhadora afetadas pela superexploração do trabalho vivida nos dias atuais. Nesta perspectiva, Oliveira (2003, p. 119) afirma que:

A gestão da Assistência Social, sob este enfoque, como não poderia deixar de ser, é desarticulada e fragmentada, e seus efeitos se reduzem a ajudas e concessões pontuais e descontínuas, que longe de superar a miséria, podem reproduzir uma forma e relação clientelista entre ricos, poderosos e pobres desafortunados. A estes não cabem direitos, mas restam favores de protetores e provedores privados que, muitas vezes munidos de poderes e recursos públicos, deles podem se apropriar como forma de controle e mantem a sua rede de clientela.

No que diz respeito ao BPC (Benefício de Prestação Continuada), garantido em lei desde a aprovação na constituição Federal de 1998, este contempla um direito do idoso em situação de vulnerabilidade social e das pessoas incapacitadas para desenvolver atividades laborais.

A partir da materialização do SUAS, o MDS definiu intervenções específicas a serem realizadas com as crianças e os adolescentes usuários deste benefício, em conjunto com as políticas de educação, saúde e dos direitos humanos e que estão contempladas, teoricamente, no Programa “BPC na Escola” (2007).

O interesse do governo brasileiro em investir nos programas de transferência de renda age direto sobre a ilusão, e o fetiche, dos usuários. Os programas de renda, mais uma vez, por si só, não são capazes de acabar com a desigualdade social no Brasil. Afirma Mota (2009, p.16), sobre os programas e o fetiche da política:

Na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho, seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível do desemprego, ou pelas orientações macroeconômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo da ação da Assistência Social [...] eis porque as classes dominantes invocam a Política de Assistência Social como solução para combater a pobreza e nela imprimir o selo do enfrentamento “moral” da desigualdade social.

Para a organização estrutural financeira do sistema único da assistência social foram criados e regulamentados os fundos de repasse, pelo decreto nº 1.605/95, que funcionam mediante a elaboração de três instrumentos de planejamento, que são: a) Plano Plurianual (PPA); b) a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); c) a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O financiamento é proveniente do orçamento da Seguridade Social, que é adquirido através da contribuição de toda a sociedade para execução das despesas públicas, cobradas por via de taxas, contribuições sociais por meio de receitas sobre as folhas de salário, impostos etc.

Estudos apresentados pelo MDS em relação ao processo histórico do financiamento no campo da Seguridade Social apontam que, nos períodos de 2003 a 2013, houve um aumento progressivo nos investimentos na política de assistência social.

Isso porque, a proporção do investimento na política em 2003 representava o percentual de 4,35%; já no Orçamento da Seguridade Social em 2013 ela passou a ser contabilizada em 10,71% dos gastos do mesmo orçamento. Essa progressão foi acontecendo ano a ano, com subida em média de 1% numa contagem anual.

Porém, não devemos nos iludir, ao nos depararmos com estes dados, com a ideia de que o governo tem se preocupado em investir financeiramente para atender todas as demandas do trabalhador no universo da assistência social. Estes aumentos vêm sendo realizados em proporções mínimas no campo da assistência e são voltados mais para os programas de transferência de renda, como foi citado, e o valor dos repasses é reduzido em relação ao financiamento necessário para atender das demandas desta política social.

Além disso, vale lembrar que ainda estamos lutando para que seja estabelecido um percentual fixo na seguridade social em relação ao financiamento da política de assistência social. Sem falar que estes repasses

são inferiores aos investimentos nas políticas de saúde e de educação, que também tem percentuais mínimos de investimentos se observamos o PIB brasileiro e os valores que são repassados para estas políticas sociais que vem sofrendo redução no financiamento.

O co-financiamento do SUAS deve ser realizado Fundo a Fundo, e para isso são criadas contas correntes, sobre a aprovação do conselho de assistência social. Na NOB/SUAS (2012), em vigência desde 2013, a gestão financeira dos municípios passou a ser pactuada através da avaliação do IGD/SUAS (Índice de Gestão Descentralizada), que é baseado nos seguintes indicadores de gestão: a Proteção Básica (piso PAIF e piso Serviços), um indicador da Proteção Especial (piso média e piso alta complexibilidade) e indicador de gestão (IGD/SUAS e IGDM).

Couto (2013), ao falar sobre o co-financiamento do SUAS, afirma que o financiamento das instâncias estaduais, via de regra, limita-se a capacitações de pessoal e ao desenvolvimento de ações pontuais, raramente sistemáticas, de supervisão e acompanhamento da PNAS, nos municípios.

Ao avaliar o financiamento dos municípios, afirma destinar-se, sobretudo, a manutenção da estrutura de funcionamento da gestão, ficando o financiamento das ações específicas da política quase que exclusivamente dependente de recursos federais.

Em se tratando do repasse referente ao co-financiado a gestão tem como principais atribuições elaborar o Plano de Assistência Social, planejar e executar as demandas dos espaços físicos e financeiros, monitorar e avaliar os serviços socioassistenciais, alimentar os sistemas de informação e monitoramento do SUAS, constituir e qualificar as equipes de referência e demais trabalhadores do SUAS, gerir o processo de convênios das entidades sem fins lucrativos.

São exigidas ferramentas normativas para o repasse dos recursos, como: cópia da Lei de criação do Conselho de Assistência (lei de criação, atas das três últimas reuniões ordinárias, publicação da atual composição, ata que comprova o envio a CIB); a criação do fundo, que deve ser comprovado pela Lei da sua criação e regulamentação; a Lei de Orçamento Anual (LOA), com a apresentação do balancete trimestral do fundo, que deve ir acompanhado da

resolução do Conselho de Assistência Social comprovando a prestação de contas do ano anterior; e a elaboração de um Plano de Gestão.

Em relação a prestação de contas dos gastos públicos realizados através do SUAS, para esta função foi criado o demonstrativo físico financeiro, que é um instrumento de operacionalização Fundo a Fundo regulamentado pela portaria nº 625/2010, e pelo artigo 8º do decreto 7788/2012, preenchido pela gestão, e apresentado ao conselho de assistência social, para ser aprovado, ou não, através da emissão de um parecer sobre a análise das contas e a qualidade dos serviços ofertados com os recursos.

Em relação às funções da VS, o sistema atribui competências específicas para cada esfera de governo referente ao sistema de informações, monitoramento, avaliação e sistematização dos resultados desta política por parte da gestão. Fortalecendo a importância da articulação das ações de assistência social através do trabalho em rede e setores e a realização da parceria do governo com as entidades e organizações não governamentais (conhecidas como terceiro setor), regulamentadas pelos conselhos.

Escorsim (2008), ao analisar o crescimento do terceiro setor no âmbito da assistência social, afirma que a sua vasta composição de entidades privadas sem fins lucrativos demonstra que houve uma transferência de responsabilidade na execução políticas sociais públicas para o setor privado, em particular na década de 1990, devido, em parte, aos cortes do governo em relação aos investimentos nas políticas públicas. Para Iamamoto (2012, p. 23):

Esse processo se expressa em uma dupla via: de um lado, na transferência de responsabilidades governamentais para “organizações sociais” e “organizações da sociedade civil de interesse público” e, de outro lado, em uma crescente mercadorização do atendimento às necessidades sociais.

Através desta reflexão, conclui-se que responsabilidade que era para ser do Estado passa a ser compartilhada com a sociedade civil. E, para isso, tais entidades devem praticar o que determinam os instrumentos legais da política de assistência social, para que caminhe paralelamente com o poder público.

Porém, na prática, os processos de execução da política de assistência social em relação aos serviços ofertados pelas entidades não-governamentais ainda são baseadas em ações cujas feições são mais filantrópicas e de caridade. Segundo Miranda (2007, p.04):

Algumas entidades ainda realizam ações pontuais e assistemáticas como distribuição de sopas e redes, o que não se caracteriza, portanto, como ações de assistência social, persistindo ainda ações de cunho filantrópico e assistencialista [...] não estão fundamentadas de forma consistente ações expressas nas normatizações da assistência social. Há, com isso, um grande confronto com o que está exposto na LOAS e na PNAS com o que está sendo executado pelas entidades.

Para ser habilitada no conselho, as entidades e organizações não-governamentais devem solicitar a sua inscrição, ou do serviço socioassistencial oferecido e apresentar o planejamento e o relatório das atividades realizadas. Inicialmente, estes documentos são avaliados e, após ocorra à aprovação deste, recebem a visita de uma comissão composta por conselheiros indicados, em consenso, para realizar esta função, que elaboram um parecer social e encaminham à plenária do conselho para avaliação e possível aprovação.

É comum a dificuldade que as entidades encontram em ofertar serviços seguindo a lógica tipificada dos mesmos; organizar a documentação legal solicitada pelo conselho na elaboração do planejamento das ações sem identificação com o que estabelece a política de assistência social; a falta de experiência na elaboração da prestação de contas das ações financiadas pelo SUAS etc.

Na prática, por diferentes fatores, a fiscalização e articulação continuada entre as entidades e organizações governamentais não acontece, para que a partir delas elaborem-se planejamentos pautados na realidade territorial, atuando realmente de forma articulada. Exceção se dá quando se encontram nos espaços de controle social, principalmente quando o assunto é financiamento e gasto público.

Segundo Miranda (2007, p. 07) pode-se afirmar, acerca das entidades não-governamentais, que “a sociedade civil deve estar organizada diante da relação com o Estado, assumindo posição de fiscalização e cobrança e não ser

apenas substituta das ações e serviços que cabem ao Estado, deve ser mais vigilante e reivindicadora”.

No que diz respeito ao processo de territorialização citado anteriormente nos instrumentos normativos, a gestão do SUAS atua na busca do reconhecimento das diferentes realidades culturais, tendo como pretensão atuar de forma específica em cada área e região geográfica, com base análises das realidades dos respectivos territórios.

Neste caso, a regionalização é definida como uma diretriz importante para a execução dos serviços de proteção social. Entende-se por regionalização “a base territorial de planejamento, definida no âmbito estadual, de acordo com as características e estratégias de organização de cada estado na oferta dos serviços de média e de alta complexibilidade” (BRASIL, 2007, p.15).

Diante disso, a oferta dos serviços e benefícios no âmbito do SUAS são realizadas de acordo com o porte específico de cada município e das suas demandas. Por isso, a gestão deve realizar a leitura e o mapeamento do seu território, tendo como finalidade detectar as áreas em situação de vulnerabilidade e risco social, para que a oferta, por parte do sistema, seja realizada de acordo com as demandas da sociedade.

Através dos serviços do SUAS a política de assistência social materializa o conceito de matricialidade sócio-familiar aprovado na PNAS, ampliando o conceito de família tradicional (pai, mãe, e filhos) em diferentes formas de interpretação. O objetivo do sistema é propor e proteger os membros e os indivíduos que compõem a estrutura familiar do usuário. Estes aspectos estão claros nos documentos do MDS, quando sinaliza:

Por reconhecer fortes pressões que os processos de exclusão sócio-cultural geram em torno das famílias brasileiras, acentuando as suas fragilidades e contradições, faz-se primordial a sua centralidade no âmbito das ações da Política de Assistência Social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primária, provedora de cuidado aos seus membros [...] é preponderante retomar que as novas feições da família estão intrínseca e dialeticamente condicionadas às transformações societárias contemporâneas, ou seja, às transformações econômicas e sociais, de hábitos e costumes, e ao avanço da tecnologia (BRASIL, 2005, p. 41).

A família para a gestão e para os técnicos é reconhecida como eixo estruturante da gestão e primeira instituição de proteção e educação do indivíduo e as atividades idealizadas teoricamente são voltadas para o acompanhamento das famílias dos usuários. Para Marques (2014, p. 07):

É preciso considerar que existem avanços na forma da condução da política de assistência, com a adoção do princípio da matricialidade sócio-familiar pela ruptura de um modelo de assistência voltado para os segmentos e da fragmentação no atendimento social. No entanto, estes avanços não representam a garantia de uma política social coerente, pois também se apresentam possibilidades de retrocessos e conservadorismos, quando não se rompe com a constante responsabilização das famílias.

No campo dos recursos humanos, o SUAS tem como referência a NOB/SUAS e os gestores tem o dever de compreender que a política de assistência social é executada por trabalhadores públicos, que buscam acolher e atender as demandas complexas das expressões sociais, que surgem em diferentes tempos e localidades.

Os trabalhadores do SUAS devem ser qualificados, e ter direitos trabalhistas garantidos, além de legislações trabalhistas comuns a todos os trabalhadores, em normatização da própria assistência social.

Assim, um dos focos do Sistema Único da Assistência Social são a qualificação e a capacitação continuada dos profissionais. Porém, ela vem sendo realizada, ao longo dos anos e em grande proporção, pela esfera estadual e com recursos federais. E, mesmo que a capacitação seja um dever do Estado, os municípios não podem deixar de realizar, localmente, esta função com base nas informações referentes às demandas mais específicas da comunidade.

Na elaboração do Plano de ação, citado anteriormente, devem ser definidas as demandas e as ofertas à comunidade e do sistema, que deve ser elaborado por uma equipe qualificada que desenvolva contínuos processos de investigação territorial em relação aos riscos sociais e vulnerabilidades encontradas nos seus territórios. Uma equipe deve estar habilitada para realizar pesquisa, elaborar diagnóstico, avaliar e levantar dados estatísticos continuamente.

Em relação à defesa social e institucional³⁹ no âmbito do SUAS, teoricamente almejada pela classe trabalhadora e deliberada em conferência, está voltada para defesa dos serviços e benefícios conquistados em lei pela classe trabalhadora, como a nossa própria afirmativa em relação a necessidade de se implementar a vigilância socioassistencial e garanti-la enquanto direito social.

Na defesa institucional são colocadas em prática as afirmativas da necessidade de se criar espaços institucionais que ofereçam serviços/benefícios com qualidade, respeitando os direitos dos usuários. Sendo assim, a proteção social do SUAS oferta serviços e benefícios em espaços definidos com modelos de instalações, através de dois modelos de proteção: a Proteção Básica e a Proteção Especial.

A defesa institucional fez com que fossem definidos referências conceituais, forma de gerenciamento, estrutura institucional, financiamento, composição técnica e controle das ações que são desenvolvidas por parte da sociedade.

A execução dos serviços são realizados através das proteções sociais nas unidades dos CRAS, do CREAS, Centro POP e das entidades e organizações não-governamentais. E, através da resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, foi publicada uma tipificação que consolidou e classificou nacionalmente os serviços socioassistenciais em todo território brasileiro.

A Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, instrumento legal detalhado no capítulo anterior, define como serviços de Proteção Social Básica: a) serviço de proteção e atenção integral à família (PAIF); b) serviço de convivência e fortalecimento de vínculos; c) serviço de proteção social básico no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

O CRAS foi idealizado coletivamente para ser instalado em áreas de maior vulnerabilidade social com fim de ofertar atividades de prevenção para que as famílias e os indivíduos residentes destes territórios não cheguem à situação de risco social. Sua instalação já foi implantada em quase todo território brasileiro através de uma estrutura física nacionalmente padronizada.

³⁹ A NOB/SUAS (2005, p.92) estabelece, no item II, como funções da PNAS, Defesa Social e Institucional, como dinâmica deste processo de garantia dos direitos de cidadania, a consideração dos cidadãos protagonistas da rede de ações e serviços, ao princípio de cidadania ativa, e a necessidade da organização no desenvolvimento da função pública.

Segundo o Censo 2014 hoje o país conta com a cobertura de 98% de instalações de CRAS em todo território brasileiro. Em pesquisa realizada com 5.520 gestores, apenas 71 deles ainda não instalaram o CRAS em seus municípios. No total são somadas 8.137 unidades públicas (BRASIL, 2015, p. 29). Além da realização de atividades voltadas para prevenção de vulnerabilidade e risco social são realizadas ações de inserção produtiva em articulação com a rede de atenção da assistência social e outros setores.

O CRAS conta com um guia de orientações específico em relação ao modelo de estrutura física, funcionamento, e composição da equipe técnica, criado pelo MDS. Nas instalações são realizados serviços, concedidos benefícios e inclusão em programas sociais. Tem como principal público-alvo as famílias usuárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Programa Bolsa Família (PBF). Segundo o Guia de Orientações Técnicas do CRAS:

A implantação desta Unidade pressupõe diálogo com os elementos fundamentais do Sistema Único de Assistência Social, tais como: proteção básica e especial (articulação e fluxos na relação com os serviços socioassistenciais do território e com proteção especial); responsabilidade das três esferas na oferta e cofinanciamento da proteção básica; e rede que integra o SUAS - pública e privada sem fins lucrativos, no território de abrangência dos CRAS (BRASIL, 2009, p. 07).

Porém, apesar do avanço referente à institucionalização dos CRAS's em quase todo território brasileiro, estudos apontam questões e desafios a ser enfrentados em relação ao funcionamento destas instituições, já que alguns centros encontram-se sucateadas, com serviços técnicos em estado de precarização, sem infraestrutura adequada para atender a população, principalmente quando o Programa Bolsa Família funciona no local.

Em relação a precarização dos serviços técnicos, alguns trabalhadores atuam em condições insalubres, com salários defasados e serviços que levam a exaustão do trabalhador, a depender da gestão do SUAS. Em estudo voltado para a precarização do trabalho na Política de Assistência Social, Melo (2006, p.24) aponta:

O trabalho precarizado é um produto do funcionamento desse sistema e, tal como são incertas e oscilantes as flutuações na esfera econômica, também inseguros e vulneráveis são os vínculos de

trabalho, mesmo que formais. Sabemos que a produtividade e a qualidade dos serviços oferecidos à população no campo das políticas públicas relacionam-se com a forma e às condições como são tratados os Recursos Humanos.

Na Proteção Social Especial os serviços são organizados de acordo com o nível de complexidade e são executados através dos CREAS (Centro de Referência da Assistência Social) e do Centro POP.

Em aos serviços de média complexidade ofertados pelos CREAS, temos: a) o serviço de proteção e atendimento integral à família; b) serviço especializado em abordagem social; c) proteção a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de liberdade assistida (LA); d) Prestação de Serviço à Comunidade (PSC); e) Serviço de proteção especial para pessoas com deficiência, idosos e sua família, e o serviço especializado para pessoa em situação de rua.

Já na alta complexidade foram padronizados: a) o serviço de acolhimento institucional (abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem, residência inclusiva); b) o serviço de acolhimento em república; c) serviço de acolhimento em família acolhedora; d) serviço de proteção em situação de calamidade pública e emergencial.

Ainda com base nas pesquisas realizadas pelo MDS (Censo SUAS/2014) com 5.520 gestores do SUAS espalhados em todo território brasileiro, o número de instalações de CREAS é inferior ao número de instalações de CRAS. E, em se tratando da média complexidade existem 2370 unidades instaladas.

É necessário ressaltar que, o fato do município não possuir CREAS não quer dizer que não haja ações de atenção a Média Complexidade. Elas podem ser realizadas por outros equipamentos públicos, como indica esta tabela criada pelo MDS:

TABELA N.º 1: Total de Unidades da Rede de Proteção Social Especial de Média Complexidade (dados de 2014):

	Unidades Públicas	Unidades Não Governamentais Conveniadas	Total
CREAS	2.370	Não se aplica	2.370

Unidades para atendimento a pessoas em situação de rua	425	152	577
Centro Dia	115	111	226
Unidades exclusivas de acompanhamento de adolescentes em cumprimento de MSE	834	264	1.098
Outras unidades de Proteção Social Especial de Média Complexidade	473	1.103	1.576

Fonte: Censo/SUAS/2014

O CREAS atende o usuário que se encontra em situação de risco pessoal e social, através da execução do PAEFI (Programa de Atenção Especializada a Família) e da oferta de serviços continuados que são executados numa infraestrutura exigida, com período básico de funcionamento, recursos humanos, na atenção especializada às crianças, adolescentes, idosos, deficientes, entre outros que tiveram os seus direitos violados e se encontram em situação de tensões ou rupturas familiar ou comunitária.

Muitas ações são desenvolvidas em parceria com o sistema de Segurança Pública (delegacia, prisões) de defesa (Ministério Público, Conselho Tutelar etc), onde devem ser concretizados cotidianamente registros de informações para que sejam gerados dados voltados para avaliação e planejamento conjunto de ações, como: prontuários, plano de acompanhamento individual e familiar e relatórios.

No que diz respeito ao Centro de Referência Especializado para População em 'Situação de Rua' (Centro POP), previsto no decreto nº 7.053/2009, este se caracteriza como sendo uma unidade pública que executa ações especializadas pautadas na Política Nacional para População em

Situação de Rua (PNPR)⁴⁰, dando maior visibilidade e mobilidade para esta população.

Atuar através de serviço especializado de abordagem social (descrito na tipificação), encaminhamento, acolhimento, a ser ofertados em espaços físicos adequados (abrigo, casa de passagem, república etc). Organiza o registro de informações, a identificação padronizada dos centros, equipe técnica qualificada e recursos materiais necessários, como determina o MDS.

Segundo documento “Orientações técnicas”, elaborado pelo MDS para os Centros POP (BRASIL, 2011, p. 37), este tem como objetivo “contribuir para proteção social visando à superação desta situação, atuando numa realidade multifacetada, demandando intervenções complexas, exigindo maior presença, flexibilidade e articulação com a rede socioassistencial, demais políticas públicas e órgãos de defesa de direito”.

Em pesquisa realizada pelo MDS e publicada na cartilha “Inclusão de pessoas em situação de Rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal” foram apresentados dados de pesquisas realizadas (2009) num universo de 71 municípios, 23 capitais e 48 municípios com mais de 3000.000 habitantes que traçam o perfil desta população da seguinte forma: a) é predominantemente composta por homens; b) em grande parte (70%) são trabalhadores que recebem alguma remuneração (catador, flanelinha, carregador etc); c) apenas 15,7% são pedintes; d) 95,5% não participam de qualquer movimento ou associação social; e) 61,6% não votam; f) 88,5% afirmam não receber qualquer benefício de órgãos governamentais.

Observamos através destes, que as profissões apontadas nos dados da cartilha, não são profissões formalizadas no mercado de trabalho, e que estes trabalhadores estão exposto a condições de renda irregular. Apresentando assim, uma demanda a qual a política de assistência social deve atender que é a inserção deste trabalhador num mercado formal e regular em termos de remuneração e outras garantias trabalhistas, a qual não acontece normalmente.

⁴⁰ Segundo a PNPR população de rua é um grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária, ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporária ou como moradia provisória (art. 1º, Parágrafo único).

O que encontramos, sem tirar a sua importância, é apenas a realização de ações paliativas e imediatistas que não modifica a essência causadora desta situação. E, além disso, apesar do MDS ter criado orientações para o funcionamento dos CRAS, CREAS e Centro POP, na prática a proteção especial requerem mais investimentos, em relação aos espaços físicos, acessibilidade, na garantia de melhores salários, plano de cargos e carreira (NOB/SUAS/2012). O Guia de Orientações Técnica do CREAS, publicado pelo MDS, diz:

Não é recomendável, portanto, que os profissionais que trabalham no CREAS sejam contratados de forma precarizada por meio de contratos temporários, terceirização e outras modalidades que não assegurem direitos trabalhistas [...] No caso da excepcional contratação não efetuada por meio de concurso público, esta deverá ser realizada mediante processo seletivo regido por critérios (BRASIL, 2011, p. 95).

Após uma vasta pesquisa no dados informados pelo MDS, não foram apresentados índices contendo dados referentes à quantidade de unidade de Centro POP já instaladas no Brasil e como funcionam os acolhimentos e acompanhamentos dos usuários⁴¹ neste processo.

A proteção especial é responsável pela construção e a manutenção dos albergues, abrigos, casas de passagem. Porém, na maioria dos municípios, principalmente de pequeno porte, estes ainda se encontram em processo de mobilização para conseguir financiamento para realizar a manutenção destas estruturas de forma adequada e continuada (despesas com alimentação, energia, água, material didático e administrativo e a contratação de profissionais capacitados).

Outro avanço em relação à materialização do SUAS foi a criação e o desenvolvimento do Portal de Transparência, manuseado pela controladoria Geral da União, que possibilitou à sociedade ter acesso a valores de despesas, convênios, servidores, consultas, beneficiados de recursos oriundos da união, municípios, estados e distrito federal, entidades não-governamentais.

⁴¹ Além disso, Aldaíza Sposati (2015), em vídeo aula sobre o “SUAS”, produzido pelo Programa de Acompanhamento da Migração (PAM), realizado pela Vale no município de Canaã dos Carajás/PA, ao falar sobre os desafios da Proteção Social, afirma que não temos acúmulo, no Brasil, nem mesmo na academia, de se ter métodos e técnicas para trabalhar com a população que foi prejudicada com a nossa história. Ou seja, com o usuário desta política.

Entretanto, sabe-se que na prática esta grande conquista no campo da transparência das informações acerca da política social ainda não é uma realidade muito conhecida pela classe trabalhadora, inclusive os usuários desta política. O manuseio deste portal pela sociedade ainda é reduzido. Cria-se, assim, mais uma abstração em relação à participação da sociedade em relação ao acompanhamento da política. Para Boschetti (2005, p.122) em relação à democratização de informações:

A relação de Estados, Municípios e dos Conselhos com a questão orçamento é bem clara [...] é um problema de dificuldade histórica da relação nossa, democrática, com o acompanhamento dos recursos públicos, por uma ausência histórica de controle social, por uma ausência histórica de democracia, e de socialização de informações no Estado brasileiro, e essa tradição é muito recente.

No exercício da gestão do SUAS, o monitoramento e a avaliação são citados como ações que devem ser executadas através da utilização de instrumentos de pesquisa, com intuito de definir índices, oferta, caracterização territorial, perfil da comunidade, avanços e retrocessos na implementação da política através do SUAS, demandas da comunidade etc.

Já no campo da avaliação, este sistema deve contar com a implantação de uma organização territorializado e unificado de informações em todas as esferas de governo, que busque avaliar o nível das ofertas de ações por parte do Estado em relação à demanda da população, onde o governo federal criou um departamento exclusivo de investigação que passou a empregar métodos e técnicas de pesquisa, e vem realizando estudos para definir diagnósticos dos impactos da política de assistência social.

A política de assistência social, com a materialização do SUAS, passa a investir na pesquisa e na produção de conhecimento no campo da própria política social como determinam os instrumentos normativos. Segundo Boschetti (2005, p.108), em relação à importância da avaliação das políticas sociais, quanto “mais conhecemos a realidade, maior a possibilidade de intervirmos na perspectiva de consonância com as demandas que o real nos coloca”.

Porém, no quesito produção do conhecimento, no âmbito do SUAS, este vem sendo realizado praticamente através do MDS e por alguns poucos estados. Neste caso, muitas informações deixam de ser produzidas, se perdem

e não são aproveitadas para que sejam realizadas intervenções com base nelas.

Conhecimentos estes pertinentes à avaliação, que poderiam fortalecer o universo de demandas da sociedade em relação à política de assistência social. Segundo Alves (2009, p.149):

O processo avaliativo requer o estudo do processo de tomada de decisões, a partir da identificação das forças políticas existentes e o choque de interesses no momento de estabelecimento de prioridade de ação e utilização dos recursos públicos. Entretanto, as tais tendências de avaliação negligenciam estas questões, dando maior importância à relação custo benefício e ao cumprimento quantitativo de metas, distanciando-se, assim, da dimensão política da avaliação das políticas.

Na esfera do governo federal, O MDS vem publicando livros⁴² e criou a página da SAGI (Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação), a biblioteca virtual e a biblioteca física da Assistência Social e, ao acessá-las, o leitor passa a ter acesso aos livros, revistas, cartilhas, cadernos, guias e manuais, folders produzidos no âmbito da Política de Assistência Social.

Também foi criada a Rede SUAS, que é um sistema nacional com ampla ferramenta tecnológica e organizado por um Comitê Gestor de Tecnologia e Informações (CGTI). A Rede SUAS é composta por vários aplicativos e facilita a transação de informações que devem servir como base para a vigilância socioassistencial e para o processo de repasse de recursos financeiros.

Em relação à utilização das informações e conhecimentos produzidos na área do SUAS, com vistas à qualificação profissional no âmbito da política de assistência social, em 02 de Junho 2015, foi inaugurada a primeira Escola de Assistência Social no Brasil, denominada como Escola do Sistema Único de Assistência Social "Mariluce Buttar", que fica localizada na cidade de Campo Grande (Estado do Mato Grosso), dando um salto no processo de organização e realização de educação permanente no âmbito do SUAS.

⁴² Dentre as publicações do MDS citaremos algumas que são utilizados nos processos de capacitações dos trabalhadores do SUAS: Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS; 20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS; Concepção e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil; Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais; Rede SUAS: Gestão e Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social; SUAS, Orientações Acerca dos Conselhos e do Controle.

A avaliação dos dados coletados no SUAS é fundamental porque ela possibilita a mensuração da eficiência (planejado e realizado), efetividade (metas e objetivos) e a eficácia (resultados alcançados) das ações previstas em planos e artigos legais da assistência social, por via da análise de indicadores de impacto que, às vezes, demandam investimentos financeiros maiores para atender o que realmente for necessário.

Em relação à análise da eficiência das políticas sociais Alves (2009, p.153) pontua que “não se pode deixar de analisar a sua grande utilidade por possibilitar o controle democrático do gasto público, haja vista que, quando o Estado prioriza determinadas ações para ser financiada com o dinheiro público está gastando um dinheiro que é do contribuinte”.

Desta forma, as avaliações são pilares de sustentação da estrutura técnico-operativa da política, saltando de forma positiva como uma forma de concretização e análise de deliberações discutidas em conferências. Mas Alves (2009, p.165) adverte:

Teoricamente, a avaliação é uma das etapas das políticas sociais, destinada a indicar a sua reformulação, seja durante a sua implementação, seja posteriormente. Na verdade, esses tipos de controle previstos pelo governo são eventuais e informais, apenas se importando com indicadores e denotam a relação custo benefício e que apresentem resultados de importância numérica. Nesse sentido, o controle previsto pelo governo visa ao enfraquecimento de mecanismos de participação democrático.

Observa-se que o governo federal criou ferramentas como o INFOSUAS (consulta sobre repasse financeiro do FNAS, aberto ao público) e o SICNAS (Sistema de Informações do Conselho Nacional de Assistência Social), que contém inclusive informações referentes ao acompanhamento dos registros e certificações das entidades não-governamentais.

E, no que diz respeito ao acompanhamento e controle das transações financeiras realizadas no âmbito do SUAS, o MDS criou o SISFAF (sistema de transferência fundo a fundo dos fundos nacionais para os fundos estaduais e municipais), o SISCON (convênios operados pelo FNAS), o SIAORC (acompanhamento do orçamento específico do SUAS gerido pelo FNAS).

Para dar suporte geral as gestões, foram criados o SUASWeb (planos de ação, demonstrativo de execução financeira e físicas, emissão de relatórios consolidados, informações BPC); o SIGSUAS (sistema que contém dados

detalhados sobre a execução financeira e física através dos relatórios de gestão); o GeoSUAS (territorialização); e o CADSUAS (contém todos os registros cadastrais de prefeituras, gestão, fundo, conselho, entidades executoras de serviços socioassistenciais que possuem cadastros de registros no CNAS, informações sobre trabalhadores do SUAS).

Em âmbito federal, é possível observar que a política de assistência social vem avançando na garantia de “direitos socioassistenciais” voltados para o acesso a informações. Porém, os desafios impostos para que ela atenda de fato as demandas levantadas, voltadas para os interesses dos trabalhadores, ainda são muitos, mediante a força da hegemonia da ideologia burguesa.

Dentre estes, situamos a implementação da vigilância socioassistencial em todos os territórios brasileiros, de forma que ela esteja estruturada como vem sendo pelo governo federal, tendo como uma das funções realizar avaliações participativas no que diz respeito à oferta (política) e demanda (trabalhador) de serviços, programas e benefícios realizados no âmbito do SUAS.

Enfim, diante do que foi apresentado ate aqui e para que o leitor visualize melhor a sua importância da implementação da VS, enquanto um dos objetivos a política de assistência social, no próximo capítulo será realizada uma caracterização mais detalhada e sistematizada sob o objeto em questão de forma crítica e necessária.

CAPÍTULO II - Conceito de Vigilância Socioassistencial (funções, estrutura física, recursos humanos e financiamento):

As informações apresentadas neste capítulo condensam os resultados do levantamento de dados teóricos referentes à organização da Vigilância Socioassistencial, com destaque para sua estruturação física, funções, composição da equipe técnica e o financiamento, que foram produzidos de acordo com as definições que estão aprovadas nos instrumentos normativos que a regulamenta, demonstrando a importância da sua implementação no enfrentamento de alguns desafios apresentados no processo de materialização do SUAS.

Dito isso, apresentaremos os três principais instrumentos normativos que tratam estes assuntos detalhadamente, são eles: as NOB/SUAS 2005 e 2012, que ampliam as funções da VS desde a aprovação na LOAS, e o Guia Técnico de Orientações da Vigilância Socioassistencial (2014), que descreve sobre a organização físico/estrutural e técnica da VS no âmbito do SUAS.

Para elaboração deste capítulo foi realizada uma busca, através da internet, nos arquivos de teses e dissertações cadastradas em banco de dados de instituições de pesquisa como a CAPES, leitura on-line e presencial das publicações e registros produzidos pelo MDS e, de alguns artigos publicados por universidades (internet), todos voltados para este tema.

Desde já, é necessário ressaltar que neste percurso foram encontrados poucos dados referentes ao objeto da pesquisa. Ou seja, à implementação da VS. A maioria das informações encontradas foi coletada através de publicações e orientações do MDS (Governo Federal). E, vale ressaltar, que parte destas informações, se repetiam nos discursos sobre a funcionalidade teórica com base no que determina o MDS.

Em relação às dissertações pesquisadas, duas delas chamaram atenção. Uma delas que versa sobre a proposta da construção de um método de pesquisa a ser apropriado pela gestão da política de assistência social na implementação da VS, a ser utilizado para a produção de conhecimento com base na coleta de informações produzidas no âmbito da política de assistência social.

A mesma descreve sobre as características teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-política necessárias para atuação dos profissionais no âmbito do SUAS. Aponta as pesquisas avaliativas de enfoque misto⁴³ como sendo o tipo de pesquisa ideal a ser utilizado como instrumento teórico-metodológico para a operacionalização da vigilância socioassistencial. Segundo Lazzari (2014, p.16):

Torna imprescindível a adoção de processos da pesquisa científica, que exige dos profissionais, dentre eles os assistentes sociais, conhecimento e domínio dos procedimentos metodológicos, tipos e etapas de pesquisa e outros elementos que constituem este universo e, sobretudo, a adoção de perspectivas teórico metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas capazes de subsidiar a operacionalização dos processos inerentes à vigilância socioassistencial.

Dito isso, a segunda dissertação pesquisada teve como objetivo analisar a Vigilância Socioassistencial no território do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Já que o CRAS, enquanto unidade pública, contribui para o reconhecimento das vulnerabilidades e riscos sociais da comunidade e do público-alvo dos serviços e benefícios ofertados no SUAS. Na medida em que os indivíduos e famílias que se encontram nestas situações são, também, objetos de estudos da VS.

Neste caso, o estudo pontua que grande parte destas unidades, CRAS, não realizam diagnósticos locais capazes de nortear o planejamento de ações na área da política de assistência social, fazendo-o somente quando necessitam realizar o preenchimento do Censo SUAS que é solicitado anualmente pelo MDS (Governo Federal). Além disso, a implementação da VS, que concebe o planejamento enquanto sendo parte das suas funções, não é uma realidade encontrada na maioria dos territórios nacionais.

Segundo Pinheiro (2013, p. 61), autora da pesquisa citada, nos parágrafos que precedem as suas colocações “os debates e a pesquisas sobre a Vigilância Socioassistencial são novos e pouco explorados, portanto, esse é

⁴³ Segundo Lazzari (2014, p.102) pesquisas de enfoque misto é a combinação entre as abordagens de pesquisa quantitativa e qualitativa, com embasamento no método dialético crítico. Sua utilização como abordagem de pesquisa é algo relativamente novo, tendo sua origem datada entre o final da década de 1980 e o início da década de 1990, com um maior número de publicações no início da década de 2000.

um tema ainda a ser tratado, questionado e discutido por todos os envolvidos na Gestão Municipal”.

Seguindo a trajetória do capítulo, no que diz respeito ao conceito, funções, estrutura, e financiamento da VS, legalmente, a LOAS, após a alteração de nº 12.234/2011, afirma a VS enquanto sendo parte da sua legislação e um dos objetivos da própria política de assistência social que esta relacionada num tripé, de forma articulada, junto com a defesa de direitos e a proteção social.

A alteração de nº 12.234/2011, define que a implementação da VS deve ser realizada em todas as esferas do governo e, afirma a necessidade das equipes responsáveis pela sua execução, de realizar pesquisas e estudos no âmbito da política de assistência social:

Art. 2º “A assistência social tem por objetivos: [...] II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) [...] Artigo 6º-A: “Parágrafo único. “(...) VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011) (....)”A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território.” (BRASIL, 1993, p. 04)

Através da aprovação desta legislação, a vigilância socioassistencial ultrapassa a condição de mera ferramenta de trabalho do SUAS, algo facultativo, para ser executada por todos os gestores de forma obrigatória. Ou seja, deixa de ser um instrumento pelo qual o gestor da política de assistência social pode optar, ou não, por sua implementação, e passa a ser parte da própria política social.

Já com a PNAS, a resolução n.º 207/1998 (reformulação através da resolução n.º 145/2004) é reafirmada a necessidade de se realizar algumas funções da VS. Afirmando a importância de criar sistemas informativos integrados e prevendo a pesquisa no âmbito da política de assistência social. Esta resolução estabelece também a necessidade de realizar estudos através de instrumentos de ação que estejam voltados para o planejamento, gestão e avaliação da política. Para Silva e Rizotti (2011, p. 03):

O estabelecimento pela PNAS da Vigilância Social, como função da Política de Assistência Social, traz uma nova concepção para esta política, pois elenca a Assistência Social como política pública de monitoramento e prevenção de riscos, que a partir da leitura territorial possibilita a gestão dos serviços de acordo com a demanda e potencialidades da população.

Se tratando de outros instrumentos legais e normativos voltados para afirmação da VS, foram aprovados também as “NOB/SUAS/2005 e NOB/SUAS/2012”, que descrevem detalhadamente, ampliam, e fortalecem quais são as funções mais específicas da VS. Além do “Guia de Orientações da VS”. Ambos, produzidos pelo MDS, constituem as bases teóricas fundamentais deste capítulo.

Em relação à NOB/SUAS/2005 esta normativa reafirma a necessidade de constituir uma rede de informações no âmbito do SUAS para que se administre um ambiente georreferenciado⁴⁴ de cobertura de serviços. Aperfeiçoa a ideia de disseminação de informações, utilização de instrumentos e técnicas de avaliação de resultados e dos impactos das ações ofertadas pela política de assistência social em relação às condições de vida da população.

Já a NOB/SUAS/2012, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), a VS é abordada em quatro seções para descrever detalhadamente as suas funções. São elas: a) operacionalização; b) informação; c) monitoramento; d) avaliação.

Em relação à operacionalização, inicialmente, no artº. 88, a normativa afirma ser dever da VS manter relação com as áreas de Proteção Social Básica e Proteção Especial, já que estas são as áreas responsáveis pela oferta dos serviços socioassistenciais e são capazes de recolher um grande volume de informações, cotidianamente, durante a execução dos serviços e benefícios realizados na rede SUAS. Pontua que as informações devem ser armazenadas e avaliadas com a participação da comunidade.

Nesta acepção, a operacionalização da VS contribui para que as informações geradas sobre a comunidade, na rede de proteção da assistência social, sejam somadas às informações geradas pelos demais setores e comunidade. Principalmente pelas políticas setoriais responsáveis diretamente

⁴⁴ Este termo conceitua as ações que são realizadas com base na análise dos territórios.

pelas condicionalidades do Programa Bolsa Família, cuja execução deve estar articulada à Política de Educação e à Política de Saúde.

Isso porque, observa-se que muitas informações são perdidas devido à dinâmica dos atendimentos, a precarização dos serviços e aos interesses e jogos de poder a favor dos representantes (gestores) das diferentes políticas sociais. E, com a implementação da VS, a coleta destas informações e produção de conhecimento poderá contribuir para o enfrentamento de um dos desafios das políticas sociais, que é a desarticulação das redes de atenção do SUAS, e incentivar a intersectorialidade e integração destas informações.

Segundo o MDS através publicações referentes à Vigilância Socioassistencial:

Ela deve estar articulada com os demais setores e pautar suas ações na leitura e interpretação crítica destes dados, transformando-os em informações concretas, que podem ser utilizadas como base norteadora pela gestão, para planejar ações que irão prevenir situações de vulnerabilidade e risco social, alterar a realidade e garantir direitos". (BRASIL, 2014, p. 02).

Além disso, a NOB/SUAS/212 orienta que a VS desenvolva ações que contribuam com as equipes dos serviços socioassistenciais no processo de avaliação da sua própria atuação, ampliando o conhecimento sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes, e proporcionar o planejamento e a execução das ações de busca ativa⁴⁵, que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis.

Ainda tratando da operacionalização do processo de planejamento, a normativa afirma ser um dever da gestão, a ser realizado com a participação da comunidade. E, que este planejamento deve ser elaborado com base na coleta de dados e levantamento de índices referentes às demandas da comunidade e dos serviços e benefícios que vêm sendo ofertados através da política pública de assistência social.

No entanto, mesmo com a aprovação legal, o planejamento participativo e intersectorial, apesar de ser um dever da gestão, ainda não é uma

⁴⁵ Busca ativa é uma ferramenta fundamental utilizada na assistência social para localizar pessoas em situação de vulnerabilidade, para sua posterior inclusão em programas e benefícios sociais.

prática comum por parte de muitos gestores e técnicos de assistência social. Principalmente nos âmbitos estaduais e municipais, onde estes ainda seguem a lógica da centralidade das suas funções com base produções do Governo Federal e realizam os planejamentos apenas com os representantes da própria instituição.

Para Demo (1989, p. 49), em relação ao planejamento das políticas sociais:

Ocorre a ideia de que o fracasso do planejamento se deve, em grande parte, ao fato de não ser participativo, ou seja: é feito por técnicos distanciados, por vezes prepotentes (tecnocratas), que impõem direcionamentos de cima para baixo. Daí se retira a conclusão de que é indispensável “consultar” as bases, ou mesmo, submeter à ação governamental ao veredicto das comunidades.

Esta normativa determina que todas as esferas do governo implantem a VS na gestão, a fim de realizar um apoio efetivo a proteção social e a rede de atenção da assistência social na realização dos seus planejamentos, para que sejam produzidos conhecimentos através de diagnósticos que contribuam para a efetivação da prevenção dos riscos e vulnerabilidade social e pró-atividade da política de assistência social, e para redução dos agravos sociais, fortalecendo a proteção social do SUAS.

Neste processo de planejamento, inicialmente, são definidas responsabilidades comuns entre às esferas dos governos, como: a elaboração e atualização de diagnósticos; contribuição com a rede para elaboração dos diagnósticos e plano de ação; orientações sobre os registros das informações; utilização da base de dados do Cadastro Único e Notificação das Violações de Direitos; implementação do sistema de notificação compulsória; análise de dados informativos para a produção de estudos e indicadores no âmbito do SUAS; realização anual de aplicação (nível federal), e preenchimento do Censo SUAS pelos estados e municípios; diálogo com as demais áreas técnicas; coordenação do monitoramento do SUAS.

Em relação às responsabilidades mais específicas para os estados e municípios, as gestões devem fornecer também, de forma sistemática e continuada, aos CRAS e CREAS, os resultados dos estudos realizados nos territórios contendo informações referentes às famílias, condicionalidades e ao

BPC. Segundo Amaral (2014, p.100) em relação à articulação entre a vigilância socioassistencial e a proteção social:

Dentre os desafios dessa nova função da Política de Assistência Social, observou-se: a relação desta com a proteção social e a defesa dos direitos socioassistenciais, a interação e complementariedade dessas funções são indispensáveis para se promover uma política que reconhece a realidade, se compromete em garantir direitos e intervém no que compete a ela.

Em relação ao manuseio das informações produzidas na rede de atenção da política de assistência social, na Seção II, a normativa incentiva à criação e integração de ferramentas tecnológicas. Orienta o desenvolvimento, aperfeiçoamento e criação de aplicativos a serem utilizados no processo de produção de novas informações e conhecimentos, que subsidiem o trabalho em rede e contribuam com as demandas da comunidade.

A tarefa é criar, manter e disponibilizar canais com banco de informações nacionais de comunicação entre gestores, trabalhadores, conselheiros e usuários da assistência social. Afirma-se que os estados e municípios devem prestar apoio técnico e financeiro na estruturação dos sistemas de informações locais e, em relação aos municípios, desenvolver, implantar e manter sistemas locais de informação.

A importância da Seção III se dá com a aprovação da necessidade de se publicar informações referentes às bases para a realização do monitoramento de ações no âmbito da assistência social, afirmando ser uma função inerente da gestão e do controle social, que deve ser acompanhada continuamente e sistematicamente, produzindo indicadores a serem reutilizadas em planos, planejamentos e intervenções.

Em relação à sistematização das informações, atividade que a maioria dos municípios brasileiros não está realizando, mesmo porque muitos municípios ainda não dispõem da estrutura de VS no que se refere à adequação dos espaços físicos e equipes técnicas qualificadas, como veremos no próximo capítulo, passando a exigir que ela seja realizada através da gestão compartilhada entre os governos, como prega a normativa (NOB/SUAS/2012)

Compreende-se assim a necessidade de afirmar tal necessidade em normativa, porque alguns gestores municipais deixam de criar canais

informativos com outros setores e com a comunidade. Além disso, estudos sistematizados podem fortalecer o trabalho, inclusive, do controle social, garantindo aos conselhos o acesso ao diagnóstico do território e o conhecimento das demandas da comunidade à qual pertencem, para que as análises referentes à aprovação de planos e prestações de contas das secretarias sejam realizadas de forma mais crítica.

Uma vez que tendo o acesso aos conhecimentos produzidos pela VS os conselheiros, e demais envolvidos, poderão atuar de forma mais consciente em relação ao processo de materialização do SUAS nos seus territórios. Compreenderão, aprovarão e desaprovarão financiamentos das ações a ser desenvolvidas e prestações de contas com base em informações concisas, referentes à política de assistência social.

Finalmente, e não mais importante do que as demais seções anteriormente apresentadas, a Seção IV (NOB/2012) vai descrever sobre a importância da realização da avaliação na política de assistência social, afirmando ser um dever da gestão. Incentivando a promoção de avaliações continuadas, que podem ser estabelecendo em parcerias com órgãos e instituições federais de pesquisa, a fim de produzir conhecimento avaliado coletivamente e territorial.

As avaliações passam a ter um indicativo de serem realizadas em intervalos bianuais, com base em amostragem, direcionadas a pesquisas que abranjam a parceria dos usuários da política de assistência social (SUAS) de forma crítica e democrática. Para Boschetti (2012, p. 04):

Mais que conhecer e dominar tipos e métodos de avaliação ou diferenciar análise e avaliação, é fundamental reconhecer que as políticas sociais têm um papel imprescindível na consolidação do Estado democrático de direito e que, para exercer essa função, como seu objetivo primeiro, devem ser entendidos e avaliados como um conjunto de programas, projetos e ações que devem universalizar direitos [...] A avaliação de políticas sociais públicas deve ser orientada pela intencionalidade de apontar em que medida as políticas e programas sociais são capazes e estão conseguindo expandir direitos, reduzir a desigualdade social e propiciar a equidade.

A avaliação da política de assistência social passa a ser realizada pela VS periodicamente e não anualmente, devido ao fato de que periodicamente poderão subsidiar com mais qualidade a elaboração e o acompanhamento dos

planos de ação que são apresentados e monitorados pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Segundo Marsiglia (2007, p. 386) “um diagnóstico mais preciso sobre a realidade, por sua vez, permite chegar-se à Proposta de Ação mais adequada às necessidades, que devem ser acompanhadas durante o processo de implantação e avaliação em seus resultados para o seu ré-planejamento”.

Com a NOB/SUAS/2012 é incluída a possibilidade de se estabelecer parcerias com as instituições públicas de ensino, especificamente as universidades. Porém, em relação a esta articulação as pesquisas e publicações são bastantes vagas, como citamos no início deste capítulo, sejam as monografias, dissertações, teses, seminários, palestras, a ausência deste debate, que se faz necessário, ainda é muito ausente.

Seguindo o debate acerca da funcionalidade da VS, no que diz respeito ao objeto do estudo, o “O Guia de Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial”, publicado pelo MDS (2014), pode ser considerado como mais um instrumento teórico a ser conhecido no que diz respeito a sua materialização desta, por ter sido criado para dar apoio aos técnicos, gestores estaduais e municipais que estão envolvidos no desafio de implantação da Vigilância Socioassistencial. Segundo o referido Guia:

No atual estágio de desenvolvimento do SUAS tornam-se cada vez mais visíveis os desafios referentes ao fortalecimento da gestão e qualificação dos serviços; desafios estes cujo enfrentamento pressupõe a organização efetiva da Vigilância Socioassistencial. O desenvolvimento de capacidades de planejamento e gestão torna-se crucial para o amadurecimento da assistência social como política pública setorial, a qual compete garantir ou mediar o acesso a direitos sociais específicos [...]. Na medida em que possibilitam qualificar a intervenção dos agentes públicos de forma que suas ações produzam processos e resultados mais condizentes com as expectativas e necessidades da população em geral e, em particular, dos segmentos sociais mais vulneráveis. (BRASIL, 2014, p. 07).

Este guia passa a definir objetivos, princípios e padrões de serviços a ser realizados pela Vigilância Socioassistencial, em parceria com outros setores. Reafirma o conceito de VS com base na NOB/SUAS/2012 e cria algumas definições com base na NOB/SUAS/2005. Ele “visa detectar e compreender as situações de precarização e de agravamento das vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos, prejudicando e pondo

em risco sua sobrevivência, dignidade, autonomia e socialização” (BRASIL, 2014, p. 09).

Estabelece a construção de indicadores e índices locais por parte da gestão, com base na incidência das situações de risco e vulnerabilidade na comunidade e avaliações dos padrões de qualidade dos serviços de assistência social, procurando analisar e adequar à demanda comunitária à oferta dos serviços de assistência social, auxiliando na identificação de potencialidades.

Com especial atenção aos serviços que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias que requerem um monitoramento constante devido à condição peculiar de cada usuário, apontando três conceitos fundamentais, que devem ser observados e colocados em constantes avaliações no processo de levantamento de dados a ser realizado pela equipe de VS, são eles: o risco, a vulnerabilidade social e a territorialidade.

Sobre o conceito de risco, é idealizado pelo governo que a política de assistência social passe a atuar no sentido de prevenir que situações de pobreza e extrema pobreza aconteçam com o trabalhador, e a VS deve conceder suporte para a prevenção desta condição através do mapeamento da situação territorial levantada, audácia esta do governo, ao mesmo tempo limitada, porque seria como se a prevenção de expressões como pobreza e extrema fossem passíveis de intervenções imediatistas frente às “questões sociais”.

Via de regra, a operacionalização do conceito visa identificar a probabilidade ou a iminência de um evento acontecer e, consequentemente, está articulado com a disposição ou capacidade de antecipar-se para preveni-lo, ou de organizar-se para minorar seus efeitos, quando não é possível evitar sua ocorrência (BRASIL 2014, p,11)

É visível nesta citação a utilização do conceito risco, como se a assistência social tivesse poder de realizar as transformações na estrutura do próprio sistema, como citado desde o início da dissertação, que são expressões de uma “questão social”, bem maior, gênese do modo de produção (capitalista). Mas, ela pode sim “minorar seus efeitos”.

Ao tratar do conceito de vulnerabilidade social, o guia de orientações da VS afirma ser uma condição social de fragilidade na qual alguns trabalhadores se encontram e que se apresenta de diferentes formas. Ou seja, as dificuldades que alguns trabalhadores apresentam em relação à manutenção da alimentação diária, saúde, educação etc, de forma autônoma.

Este conceito é também bastante criticado por alguns pensadores, principalmente por autores que seguem a linha ideológica marxista. Segundo Amaral (2014, p. 55) “a vulnerabilidade e o risco social são fenômenos inerentes à dicotomia do sistema socioeconômico vigente, bem como de uma sociedade ainda arraigada de valores patriarcais, racista etc.”

São conceitos que limitam a compreensão da comunidade em relação às relações econômicas e sociais de produção capitalista e socialistas na sua essência, vivenciadas de forma direta e indireta pelas famílias, porque, mais uma vez, em nenhum momento aponta a “questão social” como real causador desta condição. Existem alguns artigos publicados sobre este assunto. Segundo Silva (2015, p.06)

Temas circunscritos ao conceito de vigilância socioassistencial: vulnerabilidade social e risco também devem ser exaustivamente estudados para não se tornarem armadilhas à política em tela. É comum autores ligarem o conceito de vulnerabilidade social apenas ao fator econômico, ou seja, de renda. Entretanto, como afirma Oliveira (1995), a vulnerabilidade não repousa só no econômico, ainda que este seja elemento indispensável, mas associa-se ao processo de discriminação social onde o mercado é o produtor mais amplo da própria discriminação”.

Com a criação do Guia voltado para os padrões dos serviços da VS que devem ser realizados continuamente através da coleta e do levantamento de dados voltados para avaliação da execução dos serviços e benefícios das redes de proteção, o Governo Federal criou: relatórios de atividades periódicas; cadastro Nacional do SUAS (Cadúnico), Censo SUAS; Registro Mensal de Atendimentos – RMA; Prontuário SUAS; CECAD; IDV - Sistema de Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade; Matriz de Informações Sociais e Relatórios de Informações Sociais (MI-SAGI e RI-SAGI); SUASWEB; as bases de dados do IBGE; Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílio – PNAD; SINAN.

Porém, apesar destas ferramentas terem sido colocados em prática após deliberações discutidas nas esferas do controle social para zelar pelas informações contidas nos registros de assistência social, no que diz respeito ao direito a participação o social, em consonância com a sistematização e produção de informações para ser devolvidos para a rede de proteção social, para a comunidade e demais setores de políticas públicas (quando necessário) isso não acontece normalmente.

Diante disso, os gestores passam a ter a tarefa de inserir trabalhadores do SUAS com perfis específicos para ajuda a criar estratégias para realização e disseminação deste conhecimento. Onde estes técnicos atuem de forma multidisciplinar, específica e permanente, onde a equipe pode ser composta por sociólogo, estatístico, assistente social, psicólogo. Assim, as análises das demandas da comunidade passam a ser realizadas de forma global, contemplando visões e qualificações distintas.

Porém, esta idealizada ideia de contratação de profissionais para execução das ações de VS ainda é um desafio que deve ser colocado nos espaços de controle social de forma mais afirmativa, com cobranças, e como um dever que deve ser cumprido pelo gestor. Isso porque, muitos gestores, em vez de organizar a equipe de VS optam por contratar empresas terceirizadas para executar tais funções.

Lazzari (2014, p. 70) assevera, sobre o processo de terceirização das funções da vigilância socioassistencial:

Sabe-se que tem se tornado prática comum a contratação de serviços de assessoria e consultoria que operacionalizem os processos de elaboração de diagnósticos socioterritoriais, monitoramento e avaliação nos municípios e estado [...]. A questão não está em questionar a competência ou qualidade das assessorias, mas sim nas dificuldades que irão aparecer à médio e longo prazo. Estes processos são contínuos e devem levar em conta as particularidades de cada município, deve levar em conta as informações coletadas pelas equipes técnicas nos atendimentos, nos momentos de mobilização das comunidades, movimentos sociais, entre outros.

Neste caso, seja via execução direta ou via terceirização, à equipe, deve estar capacitada para realizar funções que demandem habilidades em investigação, produção e análise de dados qualitativos e quantitativos; produção e interpretação de tabelas e gráficos; calcular indicadores; elaborar

documentos técnicos; propor e realizar diagnósticos participativos. Uma equipe composta por profissionais que tenham habilidades específicas, como estatísticos e programadores.

Além disso, estes profissionais devem ser capacitados também sob Assistência Social através do conhecimento das suas normas e leis (LOAS, PNAS, NOB/ SUAS 2012, NOB/RH, Lei 12.435) e orientações técnicas:

A Vigilância é uma atividade técnico-política, isto é, tem, ao mesmo tempo, um conteúdo político e por esta razão os profissionais precisam ter uma habilidade para lidar com os aspectos políticos e tenham conhecimentos sobre a política de Assistência Social [...]. Existem diversas formações que podem auxiliar o trabalho técnico da Vigilância, entre elas: Estatística, Economia, Tecnologia da Informação, entre outras. Ressalta-se, por outro lado, a importância da coexistência de formações como Serviço Social e Psicologia dentro da Vigilância Socioassistencial, para facilitar o diálogo com técnicos e a discussão da política de Assistência Social. (BRASIL, 2014, p.40)

Compreende-se, assim, que a Vigilância Socioassistencial não deveria ser realizada através de indicações políticas, pela via clientelista, se a realidade político-partidária do país fosse outra, os gestores poderiam compreender a importância de manter a gestão das informações de forma qualificada e agiriam de outra maneira.

Verifica-se que a forma de contratação se caracteriza como sendo mais um dos desafios a ser enfrentado no processo de implementação da VS, para que ela seja realizada de acordo com o que esta estabelece o guia, mesmo porque no que diz respeito à quantidade de profissionais necessários para a sua execução, composição dos recursos humanos e a qualidade do suporte técnico.

O guia sugere que a composição da equipe pode ser realizada a partir da contratação de um único profissional, a depender do porte municipal, considerando como suficiente para exercer as múltiplas funções de responsabilidade dela, principalmente em se tratando dos municípios de pequeno porte.

Ora, quando a demanda de ampliação da equipe se faz necessária, alguns gestores se apoiam nas orientações do guia, e acabam contratando apenas um profissional para executar as funções da VS. Esta ação possivelmente acarretará na precarização dos serviços e do trabalhador no

âmbito da assistência social, que passará a assumir funções que deveriam ser compartilhadas com outros profissionais, através de uma equipe multidisciplinar, como é o caso da estatística e outros.

Afirma ser, mais importante do que o tamanho da equipe, ou infraestrutura de computadores, que as funções específicas da Vigilância Socioassistencial sejam cumpridas com qualidade e adequação. Mas, como realizá-las, sem dar a devida condição necessária para a sua execução?

Neste instrumento técnico (guia) é sugerido que sejam realizados procedimentos como: utilização de internet com velocidade mínima de 1Mb/s, com uma conexão igual ou superior a 10Mb/s; aquisição de computadores próprios com configurações potentes; recomenda-se processadores de 3.3Ghz, 4GB de memória RAM; 500GB de HD; e instalação de softwares de cálculo básico, como excel, calc ou acess.

Visualiza-se assim, uma gestão de informação e conhecimento compartilhado nacionalmente através do SUAS, definidas em estratégias tecnológicas de informação padronizada, para que as ações de produção, armazenamento, organização, classificação e disseminação de informações e conhecimentos aconteçam através da condensação de indicadores.

Além disso, ocorre a afirmação, de que as ações devem ser avaliadas com base na participação do trabalhador e não apenas em indicadores apontados através de anotações técnicas sobre o diagnóstico sócio-territorial.

Para a VS, referem-se a indicadores, todos os dados que são armazenados diariamente na rede de proteção social da política de assistência social. A atuação da VS proporciona a oportunidade das equipes técnicas, em parceria com a comunidade, observarem detalhes na execução da política de assistência social, que podem ser modificados.

Para Demo (2006, p. 34) “é o processo de pesquisa que, na descoberta, questionando o saber vigente, acerta relações novas no dado e estabelece conhecimento novo. É a pesquisa que, na criação, questionando a situação vigente, sugere, pede, força o surgimento de alternativas”.

Ao afirmar a pesquisa científica por parte da VS, a política de assistência social contribui para que a produção do conhecimento ultrapasse os muros acadêmicos, valorizando o que pode ser produzido no espaço próprio da execução das políticas sociais, baseando-se nas fontes de informação e

diagnóstico referentes às realidades avaliadas de maneira participativa, ou seja, um conhecimento produzido junto com a comunidade. Marsiglia (2007, p. 384) afirma que:

Nem a Universidade e os institutos de pesquisas são os únicos lugares para se desenvolver pesquisa. Há várias formas, e dentre elas, devemos destacar a pesquisa em serviços, que necessariamente, está produzindo novo conhecimento teórico, que muitas vezes não é valorizado pela academia, nem passa pelas provas que a acadêmica considera legítimas, mas que é uma pesquisa realizada na prática e no cotidiano de muitas instituições e serviços.

No entanto, a prática da pesquisa realizada através da gestão da política de assistência social ainda é uma realidade muito limitada e vem acontecendo praticamente apenas na esfera federal. Em pesquisa realizada por Lazzari (2014, p. 68) encontramos a seguinte afirmação:

A vigilância socioassistencial em âmbito federal já apresenta avanço em relação aos demais entes federados. A disponibilização de informações, de indicadores de diferentes tipos para a elaboração dos diagnósticos socioterritoriais são extremamente importantes. Também a padronização dos instrumentos de coleta de dados por meio do Censo SUAS, do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), do Prontuário SUAS, entre outros [...] Contudo, essas medidas não são suficientes. É preciso que os municípios avancem, olhem para seus próprios territórios, produzam seus próprios indicadores de maneira com que se identifiquem nas informações que produzem, [para] que possam direcionar ações específicas para a realidade de seu município ou estado.

Enquanto subsídios para planejamento e gestão da política de assistência social, a VS vem para somar também os indicadores produzidos por outras políticas públicas, realizando análises sobre o volume, qualidade e financiamento da oferta das ações, não só através dos dados que estão postos nas instituições e entidades prestadoras de serviço, como através da busca ativa.

Ao se apropriar dos conceitos de pesquisa e produção do conhecimento, a gestão da política de assistência social deve estar capacitada para definir que tipo de pesquisa e método deve ser utilizado neste processo. Porém, na prática, deste a sua garantia constitucional ainda não há uma compreensão teórica de método executado pelos gestores que amplie informações instituições na busca pela construção de um conhecimento que

esteja embasado na compreensão da dialética das relações sociais como é caso do método materialismo histórico-dialético. Lazzari (2011, p.87) indica:

É preciso mediá-los com teorias explicativas, o estabelecimento de relações, comparações, destaques realizados nos processos de interpretação e análise é que irão produzir conhecimento que subsidiarão o planejamento e gestão. Esse processo de interpretação e análise no marxismo busca evidenciar múltiplas causas interconectadas e múltiplos impactos delas decorrentes é o que faz diferença e que se conforma via pesquisa. A coleta de dados e sua organização também é parte da pesquisa, mas sem dúvida, a análise é o seu ápice.

Para Netto (1992, p. 20), enquanto as condições sobre as quais o marxismo se debruçou permanecerem no capitalismo, de exploração e desigualdade social, o marxismo continuará sendo o instrumento analítico mais adequado, mais poderoso, mais abrangente, mais percuciente, para revelar esse mundo. Para o autor, o marxismo é um instrumento ideal de crítica e de autocrítica para visualização e de superação dessa realidade.

Neste caso, o processo metodológico deve analisar que tipo de produção vem sendo realizada, por quem e para quem ela vem sendo produzida, já que, ao longo da história das políticas sociais no Brasil, estas sempre buscaram atender os interesses da classe dominante. A realização da pesquisa e produção do conhecimento sistematizado é algo novo e poderá ser desde já, encaminhada por vias mais profícuas.

Quando se trata de analisar os interesses contraditórios que pautam a relação “burguesia x trabalhadores” encontram-se diferentes ideologias que se propagam de distintas formas; e o método crítico dialético passa a ser indicado porque ele busca ultrapassar a condição de pura e isenta análise de dados concretos para avançar na prospecção de soluções baseadas na busca da justiça social e da equidade.

A implementação da VS pode contribuir para o processo de discussão e de construção de uma nova visão da sociedade, dentro do campo da própria Política de Assistência Social, com vista a esclarecer para a comunidade a relação de exploração e de contradição de classe vigente na sociedade, na tentativa de superá-la em prol de uma concepção comum dos interesses trabalhadores.

Como também, o papel do trabalhador na composição do processo capitalista, a sua condição enquanto usuário da política de assistência, e integre a luta por sua superação, através da organização e mobilização mais ampla, entre outros setores da política e da economia, com vistas a transformar esta realidade.

Para isso, os técnicos que atuam no âmbito desta política devem ser capacitados para realizar debates com os trabalhadores sob ótica da idealização de uma sociedade construída sem exploração e privatização dos bens e serviços produzidos que estão nas mãos de um pequeno grupo privado. Inclusive a produção e manipulação do próprio conhecimento em diversos aspectos.

Para melhor explicitar essas possibilidades voltaremos ao conceito de hegemonia, complementando-o. Segundo Carnoy (1988, p. 95):

O conceito gramsciminiano de hegemonia tem dois significados. O primeiro processo na sociedade civil pela qual uma parte da classe dominante exerce o controle, através da sua liderança moral e intelectual, sobre outras frações aliadas da classe dominante [...] a hegemonia compreende as tentativas bem sucedidas da classe dominante em usar a sua liderança política, moral e intelectual para impor a sua visão de mundo como inteiramente abrangente e universal, e para moldar os interesses e as necessidades dos grupos subordinados. Completar a citação com o outro significado.

Cabe aos trabalhadores do SUAS, especialmente aos técnicos de VS, contribuir para construção de conhecimentos que postulem esta contra hegemonia, para o esclarecimento da comunidade em relação à política de assistência social no que diz respeito à garantia de direitos sociais, com vista a atender e fortalecer os interesses da classe trabalhadora que deve ser pautado numa visão comum de pertencimento de classe. Um conhecimento elaborado com a participação do trabalhador, ainda que comporte as duas classes sociais envolvidos neste processo.

Para Carnoy (1988, p. 117) Gramsci acreditava nas qualidades intelectuais da massa e em sua capacidade de criar, ela mesma, a hegemonia de sua classe, ao invés de ver isso sendo feito em nome dela. O desenvolvimento da consciência da classe trabalhadora é o momento principal para explicar tanto o domínio do capitalismo quanto a sua derrocada. Ou seja,

a transformação social pode e precisa ter como ponto de apoio uma revolução intelectual.

Em relação aos recursos financeiros necessários para a estruturação da VS, o MDS disponibiliza o IGD-SUAS⁴⁶, aprovado na Lei 12435/2011, e definindo para ser gasto com diversos fins dentro da gestão como a aquisição de equipamentos eletrônicos, mobiliário, softwares, materiais de consumo, contratação temporária de pessoas físicas ou jurídicas para ministrar capacitações e treinamento, estatísticas, pesquisas, locação de espaço físico, logística, oficinas, encontros, seminários, custeio de diárias e passagens para participação em oficinas, encontros, contratação de serviços de internet (provedores).

Ou seja, a gestão passar a ter o papel de definir e priorizar, ou não, os investimentos do IGD/SUAS as prioridades levantadas. Mesmo porque, este recurso pode ser utilizado para financiar não só a implementação da VS, mas ações voltadas para o Programa Bolsa Família, o Plano Brasil Sem Miséria, a gestão do trabalho e educação permanente na assistência social, apoio técnico e operacional aos conselhos de assistência social (observado o percentual mínimo fixado), gestão articulada e integrada com o Programa BPC na Escola, gestão e organização da rede de serviços assistenciais, e monitoramento do SUAS.

Segundo dados do Censo SUAS/2014 (2015, p. 17), em pesquisas realizadas com quase 100% dos gestores da política de assistência social, em relação aos gastos realizados através do IGD/SUAS, chegou-se as seguintes conclusões:

Tabela nº 2: Prioridades das gestões em relação aos gastos do IGD/SUAS:

Situação	Número	%
----------	--------	---

⁴⁶ IGD/SUAS: refere-se ao Índice de Gestão Descentralizada do SUAS voltado para avaliação do SUAS e financiamento, buscando o aprimoramento da gestão como forma de incentivo com base nesta avaliação realizada. Trata-se de um índice que varia de 0 (zero) a 1 (um). Quanto mais próximo de 1 estiver o índice melhor é o desempenho da gestão e maior poderá ser o valor do apoio financeiro repassado. Receberão os recursos para investir em atividades voltadas ao aprimoramento da gestão do SUAS. Para melhor compreensão deste tema o MDS produziu o seguinte caderno de orientações: <http://portalsocial.sedsdh.pe.gov.br/sigas/capacitasuas/arquivos/2015/modulo02/recife/caderno-de-orientacoes-igdsuas-marcos-orcamento.pdf>.

Não recebeu ou não executou o recurso	252	4,6
Contratação de estudos, diagnósticos, pesquisas e demais serviços técnicos especializados.	622	11,3
Capacitações, encontros, seminários e oficinas.	3.748	68,1
Pagamentos de diárias e passagens.	3.293	59,8
Campanhas, ações de divulgação e esclarecimento da população	2.057	37,4
Desenvolvimento de sistemas informatizados.	790	14,3
Aquisição de equipamentos eletrônicos de informática	3.321	60,3
Aquisição de outros equipamentos eletrônicos	1.978	35,9
Aquisição de softwares	415	7,5
Aquisição de materiais de consumo e expediente.	3.241	58,9
Impressão de materiais	1.763	32,0
Reforma de unidades públicas	667	12,1
Aquisição de mobiliário	2.427	44,1
Aquisição de veículos	578	10,5
Manutenção de veículos	1.197	21,7
Atividades de custeio do Conselho Municipal de Assistência Social	2.756	50,1
Outros	1.090	19,8

Fonte: Censo SUAS/2014 - *Total N = 5.506.

Porém, para que os repasses sejam realizados, foi estabelecida uma relação burocrático pautada através da análise dos seguintes índices: a) Índice de Desenvolvimento do Centro de Referência da Assistência Social; b) Execução financeira ajustada.

Além disso, é estabelecido em lei, em relação aos gastos do IGD/SUAS, que pelo menos 3% (três por cento) dos recursos transferidos no exercício financeiro deverá ser gastos com atividades de apoio técnico e operacional aos Conselhos de Assistência Social dos estados, municípios e do Distrito Federal.

Sendo vedada a utilização dos recursos para pagamento de pessoal efetivo e gratificações de qualquer natureza a servidor público estadual, municipal ou do Distrito Federal. De toda forma, o que merece destaque é a inexistência de rubrica específica para financiar a VS.

O “Guia de Orientações da VS” não fecha esta brecha nas possibilidades de implementação da VS, facilitando a condução da gestão da política com base em outros interesses e dão prioridade a ações, como a realização de reformas, pintura, instalação elétrica e hidráulica, realização de capacitações, treinamentos e apoio técnico para os trabalhadores do SUAS, campanhas de divulgação e comunicação dos serviços socioassistenciais, conforme consta da tabela apresentada anteriormente.

Em pesquisa realizada sobre as dificuldades apresentadas pelos gestores no processo de implementação da VS, Jesus e Aires (2014, p. 52) afirmam:

Os desafios para a sua efetivação foram vários. Entre eles: a dificuldade para transporte dos profissionais; resistência do município em receber os profissionais; equipes restritas a gestão; e a não representação de profissionais específicos da área como geógrafo e analista de sistema.

Compreende-se, a partir deste desafio, que além de lutarmos pela garantia, em lei, de um percentual fixo de repasse da Seguridade Social para a assistência social, temos que lutar para que também haja a definição e o repasse específico para realizar a implementação e manutenção da VS como acontece com as Proteções Sociais.

Mesmo porque, ao definir este percentual, os gestores serão obrigados a executar as suas funções e, assim, estarão contribuindo para o fortalecimento da materialização do SUAS em todos os territórios brasileiros e garantindo o direito dos trabalhadores de conhecerem a realidade do local que vivem, elaborando diagnósticos pautados nas demandas das sociais desta

classe no âmbito da política de assistência social, a fim de ofertar serviços, bens, que contribuam para a superação destas demandas.

III CAPÍTULO - Implementações de Vigilância Socioassistencial nos Territórios Brasileiros (experiências publicizadas):

Considerando as afirmações até aqui realizadas, para abordagem deste capítulo, foi realizado um levantamento nos documentos federais do SUAS e de algumas experiências publicadas por gestores de política de assistência social na internet referente ao processo de implementação da Vigilância Socioassistencial nos estados e municípios brasileiros, tomando como principal base de informações o banco de dados do Censo SUAS/2014, já que o Censo/SUAS/2015 ainda não foi publicado.

Antes de iniciarmos a descrição deste levantamento é pertinente relembrarmos que durante o processo de pesquisa não foi possível encontrar muitos dados acerca do objeto deste estudo e, em especial, nas buscas realizadas nas bibliotecas locais e universidades de Aracaju, como: Biblioteca Pública Epifânio Dória, FASE, UFS, FANESE e UNIT.

Por este motivo, embora não tenha sido previsto inicialmente na elaboração do projeto de pesquisa, foi necessário realizar uma visita institucional à Secretaria Estadual de Assistência Social do Estado de Sergipe, responsável pela realização de monitoramento dos municípios, para conhecermos como vem se dando a implementação da VS no estado de Sergipe e municípios sergipanos.

Além disso, ainda em relação à dificuldade encontrada na coleta dos dados, a maioria das informações utilizadas foi coletada através das publicações do MDS, porque este conta com uma estrutura de VS bem organizada. Uma vez que, realizam pesquisas, elaboram materiais informativos e produzem conhecimentos sobre a política de assistência social e a sua materialização no território brasileiro. Porém, ainda hoje, em vista dos interesses da classe burguesa no âmbito do Estado.

No percurso da coleta de dados foram encontrados também slides elaborados por estudantes e técnicos (municipais e estaduais), mas estes trouxeram informações voltadas para o conceito de VS e, que já foram apresentadas no capítulo anterior voltados para sua organização e

funcionalidade. Ou seja, estes não trazem exemplos práticos sobre as experiências de VS vivenciadas nas gestões do SUAS no território informado.

No banco de dados do MDS, foi utilizado especificamente informações produzidas pela SAGI (Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação), e publicadas pela VS nacional, após avaliações sobre a materialização do SUAS no território brasileiro em parceria com os municípios e estados brasileiros.

Especificamente, informações avaliadas a partir da aplicação de 35 mil questionários, através do Censo/SUAS, que foram aplicados com todos os gestores municipais e estaduais de assistência social. São questionários aplicados anualmente e que foram criados pela equipe da VS do MDS. Nesta pesquisa iremos utilizar apenas as informações referentes às experiências de gestão da política vivenciadas no ano 2014.

Para o MDS, o Censo/SUAS é o maior instrumento de avaliação, planejamento, monitoramento e gestão do SUAS que vem sendo aplicado em parceria com estados e municípios. E, o banco de dados da SAGI, entre outras funções, foi criado em 2005 para armazenar o conhecimento produzido pela VS do MDS através deste Censo.

A SAGI compreende um sistema que é manuseado pela equipe da VS do MDS responsável pela execução do acompanhamento e processamento de informações referentes aos programas, serviços e benefícios socioassistenciais, gerenciamento de convênios, gestão orçamentária, produção de registros e divulgação destas informações.

Além da criação da SAGI, o Governo Federal (MDS) vem ampliando os investimentos nas áreas de monitoramento e de produção de conhecimento. Inclusive, para isso, criou o Registro Mensal de Acompanhamento (RMA), padronizado nacionalmente, que vem sendo utilizado pelos estados e municípios enquanto instrumentos de coleta de dados referentes aos programas e serviços realizados no cotidiano das redes de proteção social do SUAS (CRAS, CREAS e CREAS POP).

O Registro Mensal de Acompanhamento (RAM)⁴⁷ é constituído por questões e itens voltados para o volume das famílias atendidas no mês, perfil

⁴⁷ Modelo do RAM (CRAS): http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/doc/Formulario1-RelatoriomensaldeatendimentodoCRAS_2014.pdf. CREAS e CREAS POP seguem no registro bibliográfico.

social das famílias, quantidade e perfil das pessoas vítimas de violência ou violações de direitos, volume de abordagens, volume de adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas, pessoas em situação de rua atendidas etc, composto por dados referentes, entre outros, a estes itens.

Ao analisar criticamente o teor das informações levantadas através deste registro mensal de atendimento pode-se considerar como dado positivo o índice quantitativo levantado em relação ao número de trabalhadores e famílias que são acolhidos nas redes de proteção social, em valores que podem ser computados em dias, meses ou ano. Como também, quais são as maiores demandas dos usuários que necessitam dos serviços desta política.

Porém, por outro lado, ao avaliarmos o formulário destes registros mensais de atendimento, observamos que ocorre a ausência de questões e dados mais qualitativos a ser levantados pelas gestões. Dados estes que descrevam, com mais clareza, os diagnósticos ou pareceres dos técnicos a parti de um retrato social que traga os dados positivos e negativos apresentados na execução desta política social de forma mais subjetiva, para ser colocados sob análise crítica e interventiva neste processo.

Neste sentido, seria mais fácil observarmos a relação direta entre as demandas apresentadas pela comunidade e os resultados das ofertas do serviço público, assistência social, em relação a estas demandas. Saberíamos também quais são os impactos que a acolhida e atenção às demandas causam na vida dos trabalhadores usuários etc. Isso porque, estas informações não vêm sendo registradas de forma detalhada.

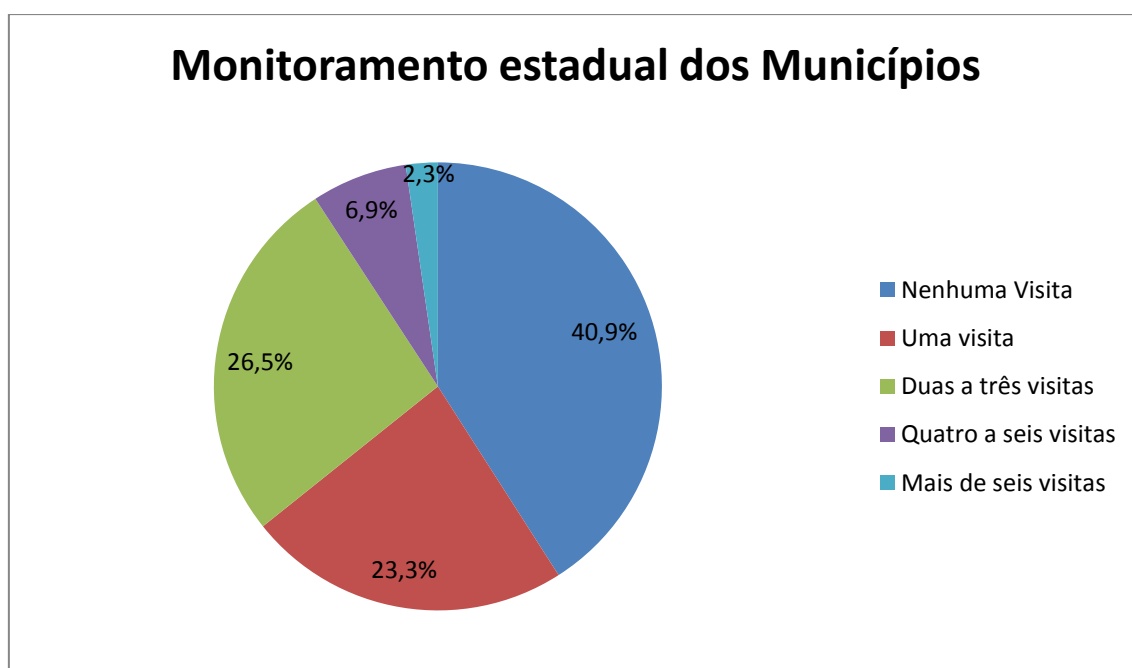
Inclusive, problematizaremos a utilização do próprio canal de comunicação e informação, o Censo/SUAS, como interlocutor entre as esferas dos governos no âmbito da política de assistência social. Compreendendo que, embora ele seja inovador no âmbito da política de assistência social, além de não trazer muitas informações qualitativas, o Censo/SUAS não pode ser utilizado como o único indicador que retrata a realidade sobre o processo de materialização do SUAS no país.

Inicialmente porque, a maioria dos municípios que respondem ao Censo/SUAS não recebe monitoramento suficiente por parte dos estados. É necessário, para o processo de materialização do SUAS nos territórios brasileiros, que os governos estaduais ultrapassem o simples processo de

preenchimento de formulários e averigüe a veracidade das informações municipais que são repassadas anualmente pelos gestores via internet ao MDS.

Sob o processo de monitoramento, segundo os resultados apresentados na questão 23, da tabela elaborada pelo MDS do Censo SUAS/2014, contendo os resultados avaliados a partir de 5520 questionários respondidos por gestores da Política de Assistência Social no território brasileiro, esta atividade se apresenta da seguinte forma:

Gráfico 01: Processo de monitoramento do SUAS realizado pelos estados aos municípios:



FONTE: Censo SUAS/2014

Através do gráfico observamos que, apesar dos estados legalmente e normativamente serem os responsáveis pelos monitoramentos dos municípios, este monitoramento quase não vem sendo realizado e quando realizado se caracteriza pela realização de poucos encontros anuais.

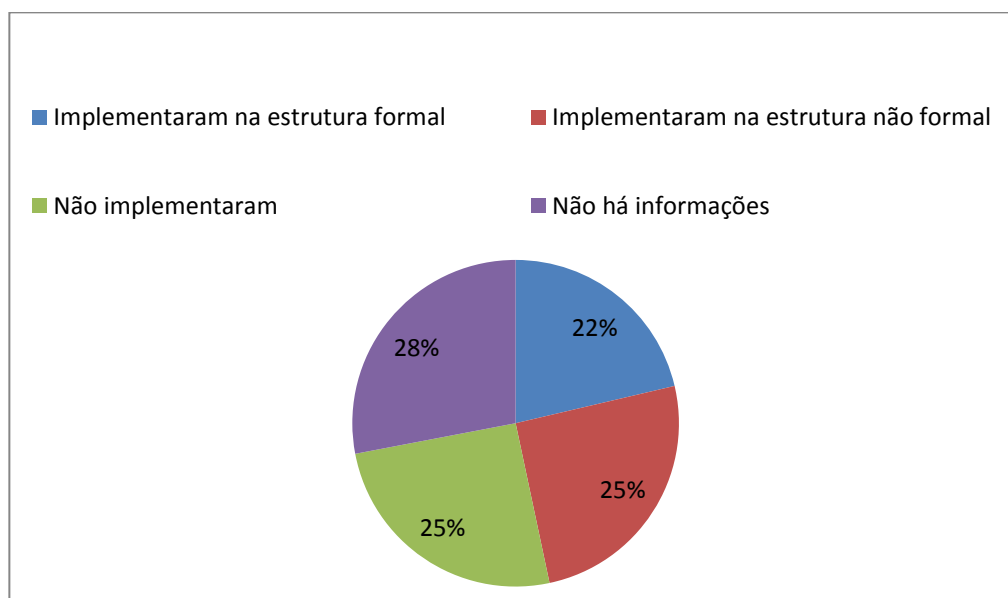
A ausência de monitoramento contribui para a fragilização da garantia da veracidade das informações publicadas no sistema, que carece de um acompanhamento direto no que se refere às ofertas da rede e as demandas da comunidade, bem como desfavorece o conhecimento real e local, para o

acompanhamento do próprio processo de implementação da VS. Sobre monitoramento Matus (1966, p.02) adverte:

O monitoramento da gestão pública responde ao seguinte princípio elementar: não se pode conduzir com eficácia se o dirigente não conhece de maneira contínua e a mais objetiva possível os sinais vitais do processo que lidera e da situação a qual intervém. Um sistema de informações casuístico, parcial, assistemático, atrasado, inseguro [...] é um aparato sensorial defeituoso que limita severamente a capacidade de organização para sintonizar-se com os processos concretos, identificar os problemas atuais e potenciais, avaliar resultados da ação e corrigir oportunamente os desvios com respeito aos objetivos traçados.

Para visualizarmos melhor a relação do Censo SUAS/2014 e da veracidade das informações coletadas pelo MDS, ao tentarmos coletar algumas informações referentes ao funcionamento da VS em lócus, antecipadamente, encontramos contradições nas informações que dizem respeito ao processo de implementação destas nos municípios sergipanos, e como esta realidade se apresenta ao MDS. Segundo o Censo SUAS (2014):

Gráfico 02: Implementação da VS nos municípios sergipanos:



FONTE: Censo SUAS (2014)

Vale ressaltar, ao leitor que não tem domínio sobre o tema, que se entende por “implementação na estrutural formal” quando a VS é implementada legalmente pela gestão, com base no organograma da secretaria e portaria de contratação de equipe; e como “implementação na estrutura informal” quando a

gestão indica um profissional para executar as funções da VS sem que haja um arcabouço legal que a formalize.

Realizando uma análise da tabela que consta os nomes dos municípios que preencheram os dados do Censo/2014, apesar dos quase 50% dos municípios afirmarem já ter implementado a VS no território de atuação, a soma dos demais territórios que não implementaram e, que não há informações voltadas para este conteúdo, ainda é bastante escasso.

Tabela 03: Municípios sergipanos que informaram ao MDS ter implementado a VS na gestão do SUAS:

Municípios que Implementaram na estrutura formal.	Aracaju, Brejo Grande, Campo do Brito, Canindé do São Francisco, Cristinápolis, General Maynard, Graccho Cardoso, Ilha das Flores, Itabaianinha, Itabi, Japoatã, Maruim, Monte Alegre de Sergipe, Muribeca, Neópolis
Municípios que Implementaram de maneira informal.	Amparo do São Francisco, Aquidabã, Areia Branca, Barra dos Coqueiros, Cumbe, Divina Pastora, Frei Paulo, Indiaroba, Itabaiana, Itaporanga, Japaratuba, Lagarto, Laranjeiras, Malhador, Moita Bonita, Nossa Senhora Aparecida, Nossa Senhora do Socorro, Pacatuba, Pedrinhas,
Ainda não Implementaram	Araúá, Boquim, Canhoba, Capela, Carira, Carmópolis, Cedro de São João, Estância, Feira Nova, Gararu, Macambira, Malhada dos Bois, Nossa senhora da Glória, Nossa Senhora das Dores, Nossa Senhora de Lourdes, Pedra Mole, Pinhão, Poço Redondo, Rosário do Catete.

FONTE: Censo/SUAS/2014

No decorrer do processo de levantamento de dados, mais detalhados, voltados para esta relação de municípios que afirmam ter realizado as experiências voltadas para execução das ações da VS nos territórios informados, que não nos foi possível identificar mais informações publicadas por estes gestores em relação a esta prática. O que não deveria acontecer, já

que a disseminação das informações e conhecimentos produzidos no âmbito da assistência social é de responsabilidade da VS.

Esta ausência, associada as discussões realizadas em Sergipe (2009) entre alguns técnicos do SUAS nas capacitações estaduais voltados para a importância da implementação da VS nos municípios sergipanos, onde na época havia uma total ausência da VS nas gestões municipais, foi que despertou a necessidade de realizar uma visita institucional ao Estado, órgão monitorador, como forma de orientação em relação a esta realidade trazendo dados atualizados.

Neste caso, o *locus* da pesquisa foi a Secretaria Estadual de Assistência Social (SEIDES), instituição que afirma no CENSO/SUAS/2014 ainda não ter implementado a VS na gestão do SUAS em âmbito estadual e que é responsável pelo processo de monitoramento de todos os municípios sergipanos, para nos esclarecer como esta implementação vem sendo realizada por parte dos municípios informados.

Na ocasião, foram realizadas duas entrevistas não estruturadas, focalizadas⁴⁸ com técnicos efetivos da secretaria, utilizadas como técnica de investigação e obtenção de informações. A entrevista n.º 01 foi realizada com a gerente da Proteção Básica da SEIDES e a entrevista n.º 02 com a Presidente do Conselho Estadual de Assistência Social e técnica da Proteção Especial.

Ambas, contradisseram as informações do Censo/SUAS/2014, referentes ao processo de implementação da VS nos municípios de Sergipe. Afirmando, inclusive, que a VS ainda é uma realidade embrionária por parte dos municípios sergipanos e que precisa ser incentivada não só para que ela aconteça nos municípios, mas na gestão da assistência social do próprio governo do Estado.

Segundo entrevistada n.º 01, com base nos monitoramentos realizados nos municípios sergipanos, *in locus*, voltados para o acompanhamento da Proteção Social Básica que conta com estruturas mais avançadas em quase

⁴⁸ **Entende-se por entrevista não estruturada e focalizada:** entrevista caracterizada pela liberdade que o entrevistador tem para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. Geralmente, nesse tipo de entrevista, as perguntas são abertas e são respondidas no âmbito de uma conversação. É **focalizada** porque há um roteiro de tópicos relativos ao problema que se vai estudar, onde o entrevistado pode ir falando livremente à medida que se refere a eles. Ao entrevistador cabe conduzir a entrevista, não deixando que o entrevistado se desvie do assunto.

todo o país, afirma que a VS é algo que deve ser realizado urgentemente, não só por parte dos municípios, como por parte do próprio estado.

A mesma nos informou que nas visitas realizadas a estes municípios a realidade sobre o funcionamento da VS não condiz com as informações expostas através do Censo/SUAS (2014) e, que o acompanhamento do estado em relação a estas informações nos respectivos territórios informados se faz necessária para avaliação direta destas informações que são publicadas livremente pelos municípios no Censo/SUAS:

Em relação a processo de implementação da VS nos municípios sergipanos esta é uma realidade que não existe. Apenas, um ou dois municípios, como Socorro e Estância, tem um profissional responsável pela VS. Eles são os únicos que, às vezes, procuram o estado para solicitar informações. Mas as funções que são de responsabilidade da VS não são realizadas de fato por estes municípios. Eles ainda estão se estruturando. [...] Não, o Estado ainda não implementou a VS na gestão das suas informações. Esta é uma realidade que deve ser enfrentada e que está posta no Plano de Ação 2016 da SEIDES. (Entrevista nº01, 2015)

A gerente da proteção básica estadual ressaltou os impactos que esta ausência (a não implementação da VS estadual) causa nos serviços de proteção básica, uma vez que sobrecarrega a equipe técnica, pois a equipe acaba tendo que realizar, além da grande demanda de serviços específicos de proteção social, algumas funções que seriam de responsabilidade da VS:

As funções que eram para ser realizadas pelo VS acabam ficando sobre a responsabilidade dos técnicos das proteções sociais. A proteção básica acaba realizando funções além do que determina a proteção social. O que para nós pode se transformar num arriscado acúmulo de funções e desgaste profissional, porque estamos o tempo toda a disposição para realizar estas duas funções. Com a implementação da VS no estado estas funções seriam melhor distribuídas entre as equipes e os serviços fluiriam mais a vontade. (Entrevista n.º 01).

Através deste discurso, é possível avaliar, e afirmar com base na experiência enquanto coordenadora da proteção básica do município de Barra dos Coqueiros/SE durante o período de quatro anos -, que esta ausência atinge diretamente a qualidade do serviço no que diz respeito à condensação de todas as informações, acolhida, relatórios das atividades dos serviços, visitas domiciliares, busca ativa etc.

Além do acúmulo de funções por parte dos técnicos que, na maioria das situações, pode levar à precarização dos serviços. Para Cavalcante (2010, p.17):

A instituição exige o atendimento imediato dos usuários em um contexto que não possibilita muito tempo para reflexão dos determinantes das situações destes, o que se transmuta em respostas imediatistas, parciais e fragmentadas, tais quais as refrações da questão social, que já se impõem para o profissional no âmbito da instituição com uma intervenção parcializada, sobre determinados segmentos, sem, contudo, alcançar a totalidade da realidade social [...] a natureza precarizada dos serviços públicos encontra o seu fundamento na gênese contraditória e precária das políticas sociais, pois tais políticas têm como principais funcionalidades amenizar os efeitos negativos provocados pela relação contraditória entre capital e trabalho e assegurar a reprodução da força de trabalho para os fins lucrativos do capital, sob a tutela do Estado.

Trabalhadores estes, que na maioria das vezes acabam aceitando esta condição, mediante a insegurança em que vivem hoje do crescente desemprego no País, devido à dinâmica do neoliberalismo, que postula investimentos mínimos nas políticas sociais, e ao reduzir os investimentos políticos sociais, acabam reduzindo os recursos humanos também.

Havendo assim, a insegurança de perder o vínculo de trabalho, por não ser inserido nas legislações administrativas dos trabalhadores efetivos que lhe garantem mais direito e autonomia, e receio de fazer parte do exército de trabalhadores desempregados no Brasil.

A entrevistada n.º 02 afirmou a mesma realidade observada através das visitas de monitoramento da rede de Proteção Especial aos municípios e mediante discussões realizadas no CMAS (conselho). Ou seja, os municípios sergipanos ainda não implementaram de fato a VS como determina a normativa (NOB/SUAS), mas que esta implementação é de fundamental importância para materialização da Política de Assistência Social:

A SEIDH, hoje, não é mais um órgão executor de serviços, programas e projetos. Presta assessoramento, monitoramento e avaliação. Sendo assim, as funções realizadas de vigilância socioassistenciais são incipientes porque a Proteção Social possui suas próprias demandas que são específicas dela [...] Em relação aos municípios sergipanos, pouquíssimos, quase nenhum, possuem este setor na gestão do SUAS, e os que possuem, ainda não executam de fato o que é previsto pela VS. Acabam apenas registrando dados,

preenchendo Censo, elaboração de relatórios mensais e anuais. (Entrevista n.º 02, 2015).

Ainda na entrevista n.º 02, a entrevistada pontuou alguns fatores, na sua compreensão, responsáveis pela ausência desta implementação no âmbito estadual e municipal, dentre ela a própria necessidade de formalizar a VS através criação de portarias que garantam a contratação de profissionais específicos para a execução das suas funções, como também a ocorrência da falta de interesses, outras prioridades, e a falta de compreensão dos gestores em relação ao papel da VS:

Não, o Estado (SEIDH) ainda não estruturou a VS. Este fato ocorre principalmente porque a VS demanda um quadro de Recursos Humanos específico e multidisciplinar, o qual a SEIDH não possui atualmente e o qual relatei anteriormente. Devido também à ausência e a redução do quadro de Recursos Humanos que vem ocorrendo desde o ano passado, já que ela demanda uma equipe ampla e capacitada de profissionais. [...] Em relação aos municípios, acredito que esta ausência se dá, entre outras coisas, à falta de interesse de alguns gestores em levantar demandas sociais através dela (VS), que ao ser apresentadas, discutidas e aprovadas pelos conselhos podem ser colocadas nos planos municipais para ser cobradas e ofertadas como determinam os interesses da comunidade. E, nem todos os gestores estão dispostos a ofertar os serviços seguindo este modelo, que é novo e participativo no país. Às vezes, é mais fácil gerir as proteções sociais e direcionar as funções que não deveriam ser de responsabilidade das mesmas, acarretando montantes de serviços que devem ser redistribuídos de outra maneira. (Entrevista n.º 02, 2015).

A entrevistada n.º 02 mostrou compreender o funcionamento da VS e a importância da sua implementação. Segundo ela:

A VS é o setor responsável pela mensuração de dados produzidos na assistência social, com vista a formular indicadores para avaliar a qualidade da oferta dos serviços, benefícios, projetos, programas realizados através no SUAS, e levantar as demandas da comunidade. Ela serve para elaborar diagnósticos territoriais. E deve ser composta por uma equipe que tenha no seu quadro de recursos humanos: economista, assistente social, sociólogos etc. É necessário que tenha um quadro de profissionais capacitados. A implementação da VS é essencial e necessária para a garantia do SUAS, para o manuseio das informações. Realiza diagnóstico, monitoramento e avaliação. (Entrevista n.º 02, 2015).

Finalizando a entrevista n.º 02, por ser uma profissional que faz parte do quadro efetivo da SEIDES e que vem acompanhando as mudanças aos longos dos anos no âmbito da materialização da política de assistência social nos municípios e estados sergipanos, enquanto presidente do CEAS, a mesma relatou à compreensão do papel da implementação em todas as esferas do governo:

A VS é fundamental e se faz necessária em caráter de urgência. Com sua implementação no estado e nos municípios as ações serão redistribuídas e articuladas com a Proteção Social, de forma que estas sejam executadas da maneira que deve ser. Além disso, em se tratando das pesquisas, a qual você tem tanto interesse, estas seriam realizadas com mais compromisso, seriam mais aprofundadas, e teríamos um conhecimento e uma avaliação bem maior em relação a execução do SUAS em cada área levantada pelo setor a que lhe cabe esta função de forma mais detalhada. (Entrevista n.º 02, 2015).

Através dos dados coletados e apresentados por meio das entrevistas realizadas reafirmamos a necessidade de observarmos e discutirmos que tipo de informações estão sendo levantadas, para quem serve estas informações, e com que veracidade são afirmadas a partir das ferramentas de coleta de dados aplicadas no âmbito do SUAS, principalmente, neste caso, através do Censo/SUAS.

Na medida em que a materialização da política de assistência se encontra em constante transformação, devido à dialética das relações e interesses existentes entre burguesia e trabalhadores, estas mudanças e formas como são realizadas as intervenções e aprovações nos instrumentos legais e na organização do SUAS também deve ser acompanhada.

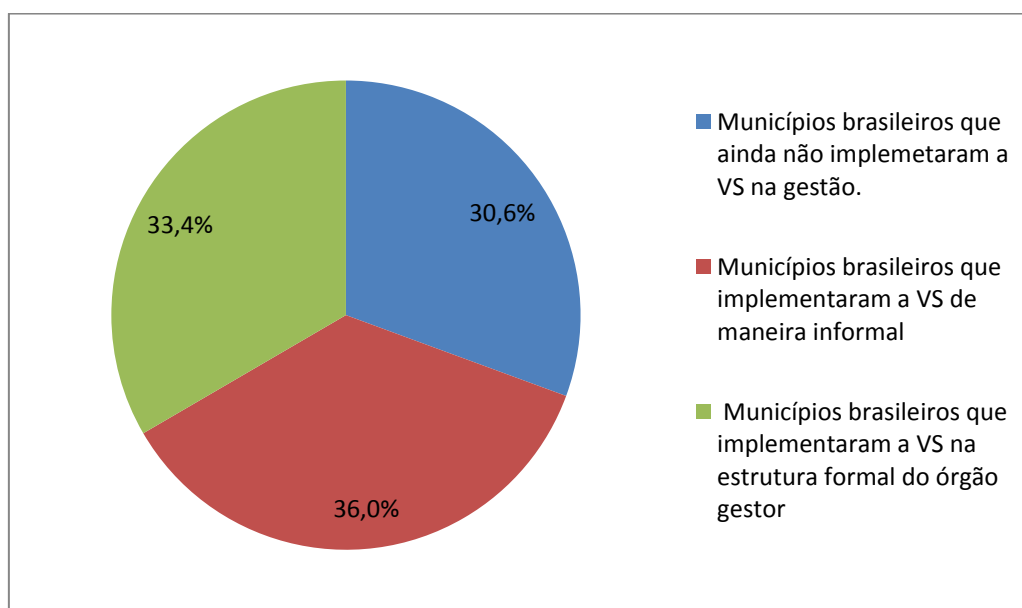
Observamos então que a prática e integração de informações coletadas e unificadas entre as gestões no âmbito da política de assistência social, realizada mediante pesquisa por uma equipe capacitada para isso, ainda é uma demanda nova. Mesmo porque, foi apenas a partir da materialização do SUAS que esta preocupação se fez presente. Neste caso, ainda não temos o conhecimento real de como estas ações estão sendo feitas.

Ou seja, se as informações sobre as demandas dos trabalhadores estão sendo produzidas e disseminadas, em que estrutura física estas vem sendo realizadas, por quem, e mais do que isso: que tipo de produção está

sendo elaborado para atender as demandas da comunidade no âmbito da Política de Assistência Social?

Porém, mesmo diante de tal lacuna, em se tratando da implementação da VS no território brasileiro, a nossa única e maior fonte de dados disponível é o Censo SUAS. Sendo assim, segundo o Censo/SUAS/2014, no que se refere ao processo de implementação da VS nos municípios brasileiros, encontramos os seguintes resultados:

Gráfico 03: Implementação da VS nos municípios brasileiros:



Fonte: Censo/SUAS/2014.

Observa-se, a partir da leitura do gráfico, que a implementação embrionária da VS não é apenas uma realidade dos municípios sergipanos, mas uma realidade dos municípios brasileiros. Um embrião fecundado através da aprovação dos seus instrumentos normativos e legais, que para ser germinado dependerá dos cuidados e interesse dos gestores.

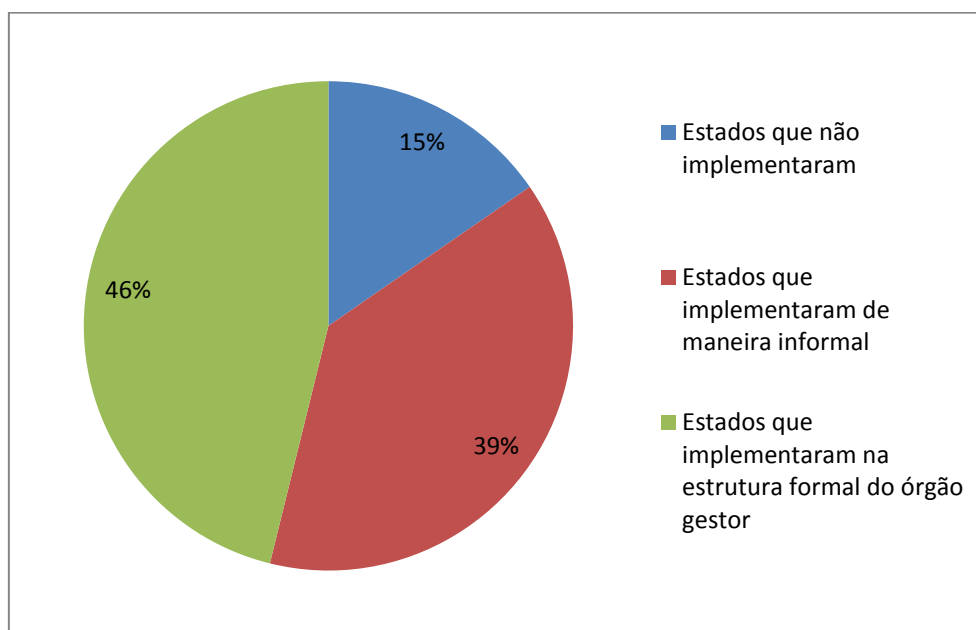
Por isso, o levantamento deste debate se faz necessário e deve ser investidas discussões através de estudos, pesquisas, publicações, encontros, capacitações referentes a este tema. Enfim, se faz necessário divulgar esta realidade para que ela seja analisada coletivamente em diferentes espaços, a fim de proporcionar a mudança e garantir este direito, principalmente nas

esferas do controle social, nas quais são estabelecidas e aprovadas as diretrizes de condução desta política no território brasileiro.

Tal processo deve ser iniciado pelos estados, que são os responsáveis pelo monitoramento dos municípios, e que já deveriam ter implementado a VS para realizar o acompanhamento aos municípios de forma sistematizada. Pela normativa, cabe aos estados criar novos canais de informação além dos que são oferecidos pelo Governo Federal - através do MDS.

Porém, os desafios apresentados em relação à implementação da VS não são presentes apenas nos municípios, essa é uma realidade de quase todos estados localizados no território brasileiro, muito embora o dado absoluto mostre um número mais significativo em relação à implantação nos municípios. Segundo o Censo SUAS/2014:

Gráfico 04: Implementação da VS nos estados brasileiros:



Fonte: Censo/SUAS/2014

Contudo, embora, 85% dos estados brasileiros tenham informado que vivenciam uma ou outra etapa de implementação da VS, fica a dúvida acerca do real quadro desta implantação, já que não há nenhum elemento comprobatório das informações socializadas.

Em relação ao funcionamento da VS e a composição das equipes técnicas, no que diz respeito à disponibilidade e a dedicação do tempo dos técnicos para executar as funções requeridas pelas normativas, segundo os dados publicados através do Censo SUAS/2014, estes surpreendem as expectativas de funcionalidade (2014, p.5 1):

Tabela nº 04: Representação da dedicação do horário dos técnicos a VS:

Municípios que possuem técnico com dedicação exclusiva da VS	900 municípios
Municípios que não possuem técnico com dedicação exclusiva da VS	4620 municípios

Fonte: Censo SUAS/2014

Estes dados descrevem uma realidade que torna impossível gerir uma VS que garanta a cobertura do que determina a legislação e realize atividades com qualidade. A contratação de um único profissional para coordenar a VS, não garante que a pesquisa, a disseminação de informações, as atividades setoriais, entre outras funções, sejam realizadas sem que levem a precarização destas atividades e das condições de trabalhador.

Isso porque, um profissional que não tem dedicação total, somada a condição de exclusividade na contratação para execução destas funções, só será suficiente se for, apenas, para preencher dados quantitativos quando solicitados pelo MDS. Neste caso, as funções de VS acabam se caracterizando como preenchimentos de dados que não são analisados cientificamente, tecnicamente, coletivamente e muito menos disseminados socialmente.

Além disso, em relação às funções a ser desenvolvidas pela VS dificulta a produção do conhecimento de forma qualificada, elaborado com base nas informações coletadas e avaliadas sobre a responsabilidade da

equipe, que posteriormente deverão ser utilizada nos planejamentos participativos entre a rede e gestão, e isso requer tempo integral disponível.

Não há possibilidade de realizar uma produção científica eficiente, com base no grande volume diário de informações que são produzidas nas redes de atenção de assistência social e demais dados elaborados por outras políticas públicas, voltadas para atenção real das demandas dos serviços ofertados através do SUAS pela comunidade, com a contratação de um técnico apenas.

Nesta mesma linha de raciocínio, fica clara a necessidade de haver uma preocupação mais efetiva, por parte da gestão, em relação à constituição da equipe técnica, de forma que ela esteja legalizada em portaria e que os técnicos sejam contratados exclusivamente para executar as funções da VS, através de uma equipe multidisciplinar; que tenha compromisso com a qualidade dos serviços e, principalmente, com a comunidade.

Em artigo⁴⁹ voltado para o conhecimento dos desafios referentes à efetivação da VS, Passaura (2015, p. 05) afirma:

Muitos gestores se respaldam no discurso de que 'dispõe de equipe mínima' como se esta fosse plenamente satisfatória para atender todas as demandas existentes, inviabilizando a ampliação do quadro profissional. Já no que concerne à Vigilância Socioassistencial, nenhum dos municípios analisados possui o setor operando em conformidade à NOB-RH, dois estão em fase de implantação do mesmo e outros dois não iniciaram o processo. O que nos leva a refletir que os serviços regulamentados nos municípios normalmente são aqueles considerados obrigatórios para repasse de recursos [...] Por fim, verifica-se, na maioria dos municípios, uma resistência camuflada em burocracia para a efetivação da Vigilância Socioassistencial, ou até mesmo a incapacidade da gestão, no sentido de se posicionar, compreender a importância e buscar a implantação do setor que apresentará a direção correta a ser seguida, não mais permitindo ações em impressões ou práticas antigas disfarçadas com rótulos atuais.

Devido a realidades como estas, entre outros fatores, alguns gestores e coordenadores de VS, quando não conseguem organizar as informações nos seus territórios, e quando necessário, buscam o banco de dados do Sistema de Informações do Governo Federal, acabando assim por não realizar o

⁴⁹Página do artigo:
http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo2/oral/43_os_desafios_da_efetivacao....pdf

gerenciamento das informações nos seus próprios municípios. Realidade esta comprovada através do próprio Censo SUAS/2014 (2015, p. 52):

Tabela nº 05: Produção e utilização das informações no âmbito municipal do SUAS:

Municípios que utilizam as informações produzidas com bases nos dados locais	807 municípios
Municípios que não utilizam as informações produzidas com bases nos dados locais	4713 municípios

Fonte: Censo SUAS/2014

Do que foi dito anteriormente, observamos que não só a forma de contratação das equipes técnicas, ou a carga de horário disponível, são os únicos desafios para implementação da VS com compromisso e responsabilidade, mas a ausência da operacionalização da pesquisa e a disseminação das publicações nos canais de comunicação se caracterizam, também, como um dos desafios a ser enfrentado com a participação de todos envolvidos nesse processo.

É urgente que os gestores compreendam a importância de executar e praticar cotidianamente o monitoramento, armazenamento de dados, e avaliações referente às ofertas e demandas no âmbito do SUAS, enquanto dever da gestão desta política pública, e que para isso é necessário contratar com perfis específicos para realizar a leitura e o diagnóstico do seu próprio território.

Em entrevistas levantadas pela internet, e realizadas com gestores da VS no estado do MATO Grosso, Silva (2015, p.10) constatou que esta ausência da sistematização de dados é grande e que os municípios que vem realizando esta atividade, em contrapartida, não realizam uma devolutiva à rede, outros setores, nem mesmo para comunidade:

Outra constatação feita caminha na direção da insuficiência de procedimentos operacionais e de ações metodologicamente estabelecidas que deem forma a essa função. De forma especial, chama a atenção, que mesmo sendo municípios de grande porte não

há sistemas informatizados de registro e acompanhamento das famílias, o que remete as ações que compõem o processo de vigilância social a sua realização manual e, em muitos casos, sem padronização necessária.

Compreendemos então que os municípios e estados acabam deixando de executar o que pregam os instrumentos normativos no que se refere a VS e, acima de tudo, não fazem valer este direito demandado pelo trabalhador.

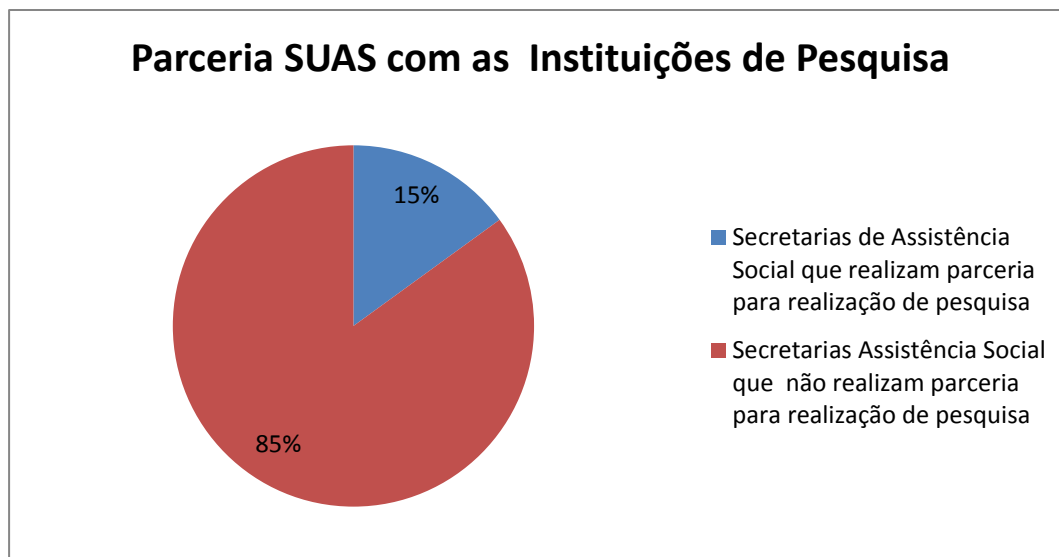
Do ponto de vista que nos interessa, ou seja, a relação entre o pregam os instrumentos normativos e as experiências práticas de implementação da VS, o Guia de Orientações da VS abre algumas brechas no que diz respeito às orientações aos gestores municipais, principalmente para aqueles gestores que não tem o interesse de implementar a VS e nem de executar suas funções.

No que diz respeito à execução das funções da VS possibilita que a gestão contrate instituições capacitadas para executá-las, como os casos das Universidades Federais e das empresas de consultorias. No caso, estas contratações são financiadas com recursos do IGD/SUAS⁵⁰. Ou seja, os municípios não deixam de realizar estudos e diagnóstico sobre os seus territórios, apenas realizam indiretamente terceirizando tais funções.

Em relação à possibilidade de realizar a contratação destas parcerias com instituições de ensino e pesquisa, ou contratações de empresas e consultores para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao monitoramento, avaliação ou Vigilância Socioassistencial o Censo SUAS/2014 trás os seguintes dados:

Gráfico 05: Parceria das gestões do SUAS com instituições de pesquisa:

⁵⁰ IGD/SUAS: refere-se ao Índice de Gestão Descentralizada do SUAS voltado para avaliação do SUAS e financiamento, buscando o aprimoramento da gestão como forma de incentivo com base nesta avaliação realizada. Trata-se de um índice que varia de 0 (zero) a 1 (um). E, quanto mais próximo de 1 estiver o índice, melhor é o desempenho da gestão e maior poderá ser o valor do apoio financeiro repassado. Receberão os recursos para investir em atividades voltadas ao aprimoramento da gestão do SUAS. Para melhor compreensão deste tema o MDS produziu o seguinte caderno de orientações: <http://portalsocial.sedsdh.pe.gov.br/sigas/capacitasuas/arquivos/2015/modulo02/recife/caderno-de-orientacoes-igdsuas-marcos-orcamento.pdf>.



Fonte: Censo SUAS/2014

Ocorre assim, que entre os gestores que não tem o interesse de implementar a VS na gestão, 15% destes terceirizam tais funções. Mas, há uma grande carência e/ou lacuna na relação entre Universidade e desenvolvimento concreto das políticas sociais, via pesquisa social, que é visivelmente percebida quando buscamos dados referentes a articulação deste tema com o campo da extensão.

Esse fato pode ser comprovado a partir da análise das dissertações do PROSS / UFS e das monografias do Departamento de Serviço Social onde não há pesquisas relativas à temática da VS. Ademais, ela não está presente nem em outras formas de publicações universitárias, mesmo numa realidade em que as políticas sociais, em especial a política de assistência social, faz parte dos temas mais pesquisados nas dissertações e teses desta categoria profissional (Serviço Social).

Em relação às informações pesquisadas que diz respeito à integração e parcerias realizadas entre o Governo Federal (através do MDS) com instituições de ensino, encontramos na internet uma ação que partiu da Unicamp/SP, em 2015, que se tratou da realização de um seminário⁵¹

⁵¹ Em parceria com gestores do município de Campinas, a Unicamp/SP realizou o "I Seminário da Vigilância Socioassistencial: diálogo entre universidade, poder público e rede de serviços. Teve como público-alvo pesquisadores na área de políticas públicas, alunos, professores, funcionários e público externo, com objetivo de discutir o papel da universidade através do saber acumulado. Informação encontrada no Site: <http://www.puc-campinas.edu.br/eventos/i->

organizado para discutir a implementação da VS no âmbito do SUAS, ao compreender a importância desta articulação (educação) como forma de fortalecimento da Política de Assistência Social e garantia de direitos sociais.

Neste caso, mesmo não sendo uma atividade sistemática, nem tendo ocorrido a realização de uma pesquisa em parceria com a gestão do SUAS, iniciativas como esta, partindo de uma instituição de ensino superior, são necessárias para o fortalecimento das políticas sociais e da propagação do valor da pesquisa além dos muros acadêmicos.

Isso porque, em que se pese a trajetória da prática da pesquisa científica esta esteve restrita aos muros acadêmicos e, a VS, é um setor propício à sua extensão, a ser realizada em parceria com o conhecimento da comunidade. Mesmo porque, muitos profissionais são capacitados para desenvolvê-la (pesquisa) em qualquer realidade, principalmente, se houver condições e suportes materiais para a sua realização, como é o caso do profissional de Serviço Social.

Outro detalhe que não pode deixar de ser observado, e que requer bastante cuidado no processo de implementação da VS, diz respeito à contratação de terceiros para execução das suas funções, onde é interessante deixar claro que mesmo a gestão contratando os serviços de terceiros, esta deve ser realizada em parceria com algum técnico da gestão local que atua cotidianamente no território.

Afinal, uma equipe contratada pode ter dificuldade de levantar dados mais profundos sob a comunidade. E, com a presença dos técnicos das secretarias, rede de proteção, que vivem a realidade da comunidade possa ocorrer mais atenção e credibilidade nas informações. Isso, se estes técnicos tiverem o compromisso com a demanda dos trabalhadores que necessitam desta política social.

A ausência de manejo das informações produzidas no âmbito do SUAS pela VS é tão grande que, em se tratando especificamente da Proteção Social e do levantamento de dados referentes às suas demandas, apenas 19%, segundo Censo SUAS/2014, dos órgãos gestores realizam este levantamento em seus territórios e, 80,6 % nunca fizeram tal levantamento.

Mesmo sendo o CRAS (Proteção Social Básica) a unidade considerada como a porta de entrada do SUAS, onde são levadas a maioria das demandas da comunidade local e ofertados um grande número de serviços, programas e benefícios, que passam pelos técnicos e são produzidas neste espaço, e devem ser registradas e analisadas tecnicamente.

Segundo a VS nacional, entre os municípios que utilizam o sistema de produção próprio para gerenciamento da política na localidade, a região sul do Brasil detém as maiores utilizações das suas próprias informações produzidas, seguida do sudeste; o nordeste é o menor produtor/consumidor das suas próprias avaliações.

Em relação às atividades mais realizadas pela VS em âmbito geral, não foi encontrado dados no Censo/SUAS/2014. Porém, estas foram coletadas no site da VS⁵² do município de Pindamonhagaba/SP, que divulgou os seguintes resultados: a) o preenchimento dos sistemas informatizados do MDS (gestão local); b) a atualização do Sistema de Cadastro Nacional do SUAS – CadSUAS; c) a Gestão e análise das informações dos sistemas de Registro Mensal de Atendimentos – RAM; d) coordenação, acompanhamento e apoio ao processo de preenchimento do Censo SUAS.

Pontua-se também que existem algumas atividades realizadas apenas por 1/3 dos municípios ligadas às análises de vulnerabilidades sociais, que são: a elaboração ou atualização de diagnóstico socioterritorial; o desenvolvimento de instrumentos de coleta de dados juntos aos serviços; e a produção de indicadores relativos à demanda por serviços e benefícios socioassistenciais, através do monitoramento dos padrões da oferta da qualidade dos serviços prestados e a incidência de situações de violência e violação de direitos.

Em se tratando das experiências práticas da gestão da VS, baseado no que determinado a NOB/SUAS 2012 e o Guia da Vigilância Socioassistencial pesquisadas, consideramos de fato, apenas a Coordenação Geral da VS do MDS (CGVIS), que é a maior referência de implementação e disseminação de informações no âmbito nacional do SUAS.

Principalmente no que se refere à elaboração de informações e as intervenções técnicas que desenvolvem atividades de pesquisa e publicações

⁵² Endereço do site: <https://vigilanciasocialpinda.wordpress.com/tag/implantacao/>.

com bases numa metodologia criada e adequada à demanda. As informações são disseminadas através de um portal de transparência da própria secretaria ⁵³, que é aberto para qualquer pessoa.

No portal é possível acessar os resultados das pesquisas e os relatórios das gestões elaborados pela VS. Inclusive, o MDS lançou e divulgou um edital, aberto a comunidade, para realização de pesquisas acadêmicas nas temáticas de interesse do MDS, dos quais já participaram universitários, contratados pelo CNPq.

Sendo assim, a VS do Governo Federal vem avançando em relação aos municípios e estados no que diz respeito à publicação de artigos, cadernos informativos, livros, revistas. Como exemplo disso, temos a publicação dos “Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate”⁵⁴ e a “Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação” da SAGI, além da publicação de alguns livros.

Destaca-se, ainda, que o material produzido, antes de ser publicado, é apresentado entre pesquisadores, técnicos e gestores em um evento específico chamado “Sexta em Debate”, promovido pelo MDS, que já acontece há seis anos. Na área do cinema e vídeo, em 2015 foi criado o evento Cine em Debate, que acontece todos os meses, como também a criação do boletim mensal da SAGI.

Inclusive, algumas publicações da VS, através do SAGI, vêm participando ao longo dos anos de eventos promovidos pela Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP), Associação Brasileira de Antropologia (ABA), Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS).

Além disso, o MDS vem realizando seminários, encontros e capacitações voltados para a consecução de debates coletivos e cursos a distância⁵⁵, voltados para gestores, técnicos e membros do controle social.

⁵³ www.mds.gov.br/sagi.

⁵⁴ De natureza acadêmica, está cadastrada nos periódicos Qualis da CAPES, para divulgar coletivamente os estudos técnicos realizados.

⁵⁵ Como é o caso do curso de Gestão do Tempo, curso de Ambientação EaD, curso de Sistema de Condicionais, curso voltados para o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD) etc.

Todas estas informações podem ser encontradas na página do site tutorial do MDS⁵⁶.

A Coordenação Geral da VS, que elabora as informações encontradas no sistema (SAGI), está vinculada à Secretaria Nacional de Assistência Social e suas competências estão voltadas também para análise do CadÚnico, apoio às atividades de planejamento e supervisão das proteções sociais, levantamento de indicadores e análises dos mesmos.

A equipe técnica da SAGI, desenvolve, propõe, normatiza e padroniza procedimentos em âmbito nacional. Coordena a gestão do Censo/SUAS e estabelece articulações intersetoriais. Estabelece que os prontuários do SUAS sejam instrumentos a ser manuseados por profissionais de nível superior, a fim de auxiliar os técnicos na organização das informações indispensáveis registradas sobre as famílias em processo de acompanhamento.

Porém, apesar da SAGI pontuar que seja fundamental a coleta e acompanhamento das informações nos prontuários, a utilização destes, por outro lado, não é obrigatória, como acontecem de outras formas, com o preenchimento do Censo/SUAS e o Registro de Acolhimento Mensal (RAM).

Os prontuários são recomendados pelo MDS, para as coordenações junto com os técnicos, possam elaborar os seus próprios diagnósticos de acordo com as realidades locais; este deve ser o mesmo para toda equipe (assistente social, psicólogo, pedagogos etc), já que organiza as informações num único prontuário da família.

A Secretaria Nacional de Assistência Social, responsável pela VS no âmbito nacional, esta dividida em três setores: a) Secretaria Adjunta; b) gabinete; c) assessoria. Cada parte desta está organizada em quatro departamentos específicos, que são responsáveis por diferentes assuntos; são eles: Dep. Gestão de Informação, Dep. Monitoramento, Dep. De Avaliação, Dep. Formação e Disseminação.

Em relação ao departamento de recursos humanos, segundo o MDS⁵⁷, a Secretaria de Acompanhamento e Gestão das Informações do governo federal conta com a participação de 87 profissionais envolvidos, assim distribuídos: gestão administrativa (04), agronomia (02), biblioteconomia (01), ciência da

⁵⁶ <http://www.mds.gov.br/ead/>

⁵⁷ Informações encontradas: <http://slideplayer.com.br/slide/2855244/>

computação e processamento de dados (17), ciências sociais (antropólogos, sociólogos, política (19), comunicação social (03), demografia (5), desenho industrial (01), Direito (02), economia (02), engenharia (02), estatística/matемática (04), saúde pública (02), geografia (04), história (04), letras (01), pedagogia (06), psicólogos (03), secretariado executivo (01), serviço social (04).

Ou seja, o MDS conta com um grande quadro de profissionais capacitados para executar a VS. Ao considerar este rápido balanço referente à VS/MDS e às experiências vivenciadas nos municípios e estados brasileiros, na gestão do SUAS, observamos que o governo federal está anos luz no que diz respeito ao quadro de profissionais que manuseiam as informações produzidas no âmbito da política de assistência social no âmbito da VS.

Dando continuidade às apresentações das experiências mais avançadas de implementação da VS nos territórios brasileiros, em relação as informações coletadas referentes à Secretaria Municipal da Assistência Social do município de Pindamonhangaba, a gestão municipal vem publicando, via internet, constantes diagnósticos territoriais em uma página virtual⁵⁸ elaboradas através da pesquisa e avaliação local.

Segundo dados publicados pela gestão, a VS de Pindamonhangaba vem realizando capacitações com gestores e técnicos municipais através da apresentação do modelo de implementação do serviço de VS que vem desenvolvendo no município.

O município realizou também o “I Seminário de Diagnósticos, Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Social” e apresentou no evento o conceito e as funções que a vigilância socioassistencial vem realizando no seu território⁵⁹. Esta mesma apresentação foi exposta pela equipe técnica, convidada a participar de um evento voltado para o fortalecimento do SUAS, no Estado de Pernambuco.

E, recentemente, a Revista Sociedade em Debate⁶⁰, em parceria com a Universidade de Católica de Pelotas, levantou o debate sobre a implementação

⁵⁸ Endereço Virtual: <https://vigilanciasocialpinda.wordpress.com/>

⁵⁹ Slide da apresentação:

https://drive.google.com/file/d/0Byl5c_DvRcouSkI2N0xnajNwWVv/view?pref=2&pli=1

⁶⁰ <https://vigilanciasocialpinda.wordpress.com/2015/05/18/experiencia-desenvolvida-na-vigilancia-socioassistencial-e-publicada-em-artigo-na-revista-sociedade-em-debate-ucpel/>

da VS nos municípios, apresentando e analisando algumas experiências vivenciadas pelos municípios. Situando o “I Seminário de Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação na Política de Assistência Social” e a própria gestão da VS em Pindamonhangaba/SP como grande potencial.

O avanço no desenvolvimento das funções de monitoramento, avaliação, produção e disseminação de informações sob a responsabilidade da VS do município de Pindamonhangaba/SP foi iniciada em meados de 2012. Inicialmente as funções da VS, dentro das possibilidades, eram realizadas pela equipe de Proteção Básica (CRAS), através da elaboração de diagnósticos locais.

Porém, com o aumento da produção de informações e excesso de atividade, a coleta e o trato com as informações, levou ao acúmulo de funções por parte dos técnicos da proteção social, que após reuniões e apresentação da situação ao conselho de Assistência Social local conseguiu mostrar a importância da VS na gestão. E, a partir daí, em 2013, foi criado o setor específico de Vigilância Socioassistencial.

Desde então, segundo site da VS de Pindamonhangaba/SP, este setor vem utilizando diversas fontes de dados que vão além das informações coletadas na rede, como algumas estatísticas oficiais (IBGE, DataSUS etc), busca ativa. E, tem como demais objetivos realizar o levantamento de dados referentes à demografia, ao trabalho e renda, a educação, habitação etc, voltados para elaboração de diagnósticos socioterritoriais.

Para realização das suas funções os técnicos da VS de Pindamonhangaba/SP adotaram metodologias específicas de intervenção a partir de três níveis distintos: a) análise de todo o município, b) análise sobre a abrangência do CRAS, c) e análises dos bairros. Estas informações são avaliadas, reelaboradas e expostas em relatórios de atividades que trazem diferentes conteúdos; busca incentivar toda rede de atenção a produzir também os seus relatórios de atividade.

A VS de Pindamonhangaba/SP também realiza visitas técnicas, reuniões de articulações com a rede e com demais setores, elabora e dissemina o mapeamento da área. Analisa e define o nível de vulnerabilidade social com base em seis indicadores (inexistente, baixo, muito baixo, médio, muito alto e alto).

Nota-se que, apesar da implementação da VS ser um grande avanço na gestão do SUAS do município citado, se tratando da metodologia utilizada para avaliação do nível de vulnerabilidade no território, esta nos leva a refletir que a divisão reforça o caráter seletivo que os programas e benefícios já trazem, ao definir valores de renda como critério de seleção.

Uma vez que, compreendemos a vulnerabilidade social como algo que não é simples de se resolver apenas com reuniões e concessões de benefícios, por ser diretamente determinada pela “questão social”. A Política de Assistência Social, por si só, jamais terá forças para transformar essa realidade no todo, principalmente criando apenas critérios de concessões de serviços e benefícios. Para Boschetti (2010, p. 04):

A seletividade rege-se pela intensão de eleger, selecionar, optar, definir quem deve passar pela “peneira” ou pelo “crivo”. Os objetivos da seletividade não são estabelecer estratégias para ampliar o acesso aos direitos, mas definir regras e critérios para escolher, para averiguar minuciosa e criteriosamente quem vai ser selecionado, para ser incluído. A seletividade esgota-se em si mesma, em seus critérios de melhor elegibilidade, e conforma-se com a redução e a residualidade nos atendimentos.

O governo, como expressão do Estado burguês, avalia a comunidade como se esta se encontrasse em vários níveis de vulnerabilidade social, separa em várias classes, quando na verdade, a sociedade, ainda hoje, esta constituída apenas por duas classes fundamentais, os burgueses, que detém os meios de produção como propriedades privadas e, os trabalhadores, que detém a força de trabalho para vender para burguesia.

Além do município de Pindamonhangaba, ainda em São Paulo, a VS da Metrópole vem publicando informações produzidas no território através da realização do georreferenciamento, disponibilizando o mapeamento das redes, além de vir utilizando a base de dados do CadÚnico como banco de dados através da pesquisa.

Segundo artigo⁶¹ sobre a evolução da VS no Brasil e no município de São Paulo (2013, p. 04) a VS no estado vem buscando “equacionar a sistematização das informações da rede socioassistencial e de estudos de

⁶¹ Informações coletadas da internet 2013: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/eixo2_1378222827.pdf

demanda para viabilizarmos a difusão dessas informações para o público em geral”.

Outra experiência encontrada foi à experiência do estado de Porto Alegre, que também vem realizando pesquisas e elaborando materiais de leituras para disseminação delas. Uma delas foi intitulada como “Cadernos Leituras dos Territórios de Assistência Social⁶²”, elaborados a partir das avaliações sistematizadas pelas equipes dos serviços próprios e conveniados, que constam nos arquivos informativos no âmbito do SUAS, inclusive realizando publicações em outras línguas estrangeiras como inglês.

No município de Londrina/PR, a gestão do SUAS conta com uma VS composta por uma equipe técnica multidisciplinar. São eles: Assistente Social (Gerente); Socióloga; Programador de Computador; Estagiário de Geografia. E, para disseminar o conhecimento sobre o seu Território, criou o Sistema de Informações da Rede Socioassistencial, em 2006, e realizou um diagnóstico em relação à caracterização da juventude londrinense.

A equipe de VS deste município é responsável por elaborar o Plano Municipal de Assistência Social 2014-2017, o mapeamento territorial, assim como o Plano Decenal de atendimento sócio-educativo de Londrina. Em 2014 a gestão formou uma comissão de georeferenciamento e promoveu o “I Encontro Municipal da Vigilância Socioassistencial”, para debater sobre as funções da VS e dar encaminhamento às demandas diagnosticadas pela equipe técnica no território.

No estado do Espírito Santo/Vitória o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial foi iniciado por meio da construção de um sistema de informações, elegendo eixos essenciais para o seu desenvolvimento, tais como: a contribuição dos atores da secretaria, o nivelamento de conceitos e criação de um software que trouxesse praticidade e agilidade no cotidiano dos serviços socioassistenciais.

Em 2005, a secretaria municipal de assistência social de Vitória criou o “Núcleo de Monitoramento e Avaliação” que teve como objetivo acompanhar,

⁶² As informações referentes a estes cadernos podem ser encontradas a partir deste endereço eletrônico:
http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/04_lomba_do_pinheiro.pdf

sistematizar, avaliar e apresentar dados sobre as ações socioassistenciais desenvolvidas pela Secretaria.

E, em março de 2007, por meio do Decreto n.º 13.239, criou a Gerência de Gestão da Assistência Social (GGAS), agregando as ações relacionadas à: Formação Continuada; Informação, Monitoramento e Avaliação; Centro de Documentação; Comunicação Institucional; Mobilização e Educação Comunitária.

Nesta ocasião o núcleo se transformou na Coordenação de Vigilância Socioassistencial (CVS) e deu o primeiro passo em direção à elaboração do sistema de informação, através da criação e da seleção dos instrumentos de registro de informações coletados no cotidiano da rede de atenção para subsidiar a construção do levantamento de dados, estatísticas e diagnósticas.

Em Vitória foram criados também pela coordenação da VS, em parceria com demais profissionais que atuam no sistema único de assistência social (SUAS), instrumentos técnicos como fichas e cadastro. No entanto, segundo artigo publicado pela VS municipal, inicialmente, apenas poucas coordenações, três delas, enviaram as informações coletadas.

Depois esse número foi diminuindo, comprometendo os avanços da VS no referido município. Comprovando a falta de compromisso, por motivos diversos, dos técnicos da assistência social com a implementação da VS e com a importância que a sua função tem no processo de materialização do SUAS no País e no município citado.

Dentre os limites encontrados pela VS municipal encontramos o baixo preenchimento das informações, a ausência deste preenchimento, a demora no retorno das informações coletadas pelos trabalhadores das Unidades de Atendimento. Além disso, a rotatividade dos técnicos, ou a falta de equipe para realização destes, como a necessidade da VS ser equipada tecnologicamente e informatizada para realizar a operação de preenchimento dos instrumentos solicitados.

E, após publicação desta realizada apresentada ao gestor e comunidade, esta situação passou a ter outro formato e, em 2009, a gestão foi estruturada de acordo com a demanda levantada. O Sistema de Informações Socioassistenciais de Vitória hoje é uma realidade que contribui para a

materialização da Política de Assistência Social no Município, através da consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Observamos, a partir desta experiência, que estruturar a VS não é algo simples. Mas, algo que se esbarra com a negação, ou falta de interesses por parte de alguns gestores ou técnicos. Mesmo porque a gestão, na maioria das vezes, está a serviço dos interesses da burguesia; no caso do Brasil, como mostra a experiência da implementação dos mecanismos das políticas públicas, será necessária muita luta por parte dos trabalhadores, para que ela possa se espalhar como determinam as normas por todo o território nacional.

Condição *sine qua non* para isso é que o município tenha profissionais habilitados, capacitados, criativos e dispostos a lutar pela garantia deste direito (VS) no âmbito da gestão do SUAS, não limitando as suas práticas apenas ao que as instituições públicas, antecipadamente, já impõe. Ou seja, a execução técnica de preenchimentos de papéis e demais ações recomendadas pelas gestões, sem perspectiva de mudanças e sem rompimento com as práticas burocráticas rotineiras.

Um tipo de perfil que Iamamoto (2005) designa ao profissional de Serviço Social na contemporaneidade, mediante as mudanças no mercado de trabalho, que trazem desafios a ser enfrentados como desemprego, subemprego etc.

Um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo [...] a conjuntura não condiciona unidirecionalmente as perspectivas profissionais; todavia impõe limites e possibilidades. Sempre existe um campo para a ação dos sujeitos, para a proposição de alternativas criadoras, inventivas, resultantes da apropriação das possibilidades e contradições presentes na própria dinâmica da vida social. Essa compreensão é muito importante para se evitar uma atitude fatalista do processo histórico. (IAMAMOTO, 2005, p. 20).

Tal texto inspirador nos faz concluir que a implementação da VS é uma luta que não deve partir apenas de nós, assistentes sociais, mas da compreensão e participação das equipes que atuam no âmbito da assistência

social em geral, ampliando estas discussões para os espaços de controle social, espaços acadêmicos, rede do SUAS e para comunidade.

Retornando as demais experiências vivenciadas de VS, o município de Capim Grande/BA é uma referência no que diz respeito a implementação na gestão do SUAS no seu território. Inclusive a gestão foi convidada pela Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado (2015) a participar do evento organizado por eles em alusão aos 10 de implementação do SUAS, para receber uma premiação de boas práticas nesta área desenvolvida no seu território.

Em relação à gestão da VS na esfera do governo estadual da Bahia, a coordenação da VS da Secretaria de Desenvolvimento e Social e Combate a Pobreza do estado da Bahia, conta com uma equipe técnica composta por onze profissionais, sendo eles: assistente social (03), psicólogo (01), estatístico (01), jornalismo (01), administrador (01), pedagogos (03), historiador (01).

Além da Bahia, no “X Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial do SUAS”, realizado em 2015, os municípios Jaraguá do Sul (SC), Teresina (PI) e Município de Suzano foram convidados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para expor as experiências desenvolvidas através da implementação da vigilância socioassistencial nas gestões do SUAS nos seus territórios.

O evento aconteceu na cidade de Brasília e teve como tema central “Novas bases para o monitoramento no SUAS: Uso de indicadores como ferramentas para o planejamento e apoio técnico”. E, contou com um grande número de trabalhadores do SUAS.

Em relação ao estado de Pernambuco, a VS municipal vem levantando e avaliando dados referentes aos avanços e desafios encontrados no processo de materialização do SUAS no território, sugerindo estratégias de intervenções como forma de enfrentamento, aos desafios encontrados.

Já em relação ao município de Teresina, é possível encontrar informações no site da secretaria municipal, informando que ela vem sendo

realizada através de uma experiência exitosa por parte da gestão da Secretaria Nacional de Assistência Social⁶³.

Dentre as esferas de governo pesquisadas, que afirmaram ter implementado VS na gestão local, estas foram informações encontradas através da disseminação das gestões responsáveis. Compondo um número reduzido de publicações das experiências vivenciadas pelas VS no território brasileira no que se refere a quantidade de municípios que informaram, através do Censo/SUAS/2014, ter implementado a VS na gestão local.

As informações encontradas foram mínimas, comparando a implementação das proteções sociais em quase todo território brasileiro. Principalmente, se tratando da proteção básica. Uma realidade bastante incoerente, porque a VS é um dos objetivos da Política de Assistência Social firmada em legislações, e parece estar esbarrando na pífia vontade política dos gestores, em relação à proteção e defesa de direitos sociais.

A política social implantada em tempos de aprofundamento do neoliberalismo padece das suas características. Inclusive, parte da legislação também proporciona brechas para o escamoteamento de suas potencialidades que deve ser analisadas de forma crítica, de fato, voltada para a garantia do direito a assistência social por parte dos trabalhadores que dela necessita, embasadas na ideologia da transformação social, mais justa e igualitária.

⁶³ Informações encontradas no Site: <http://www.portalpmt.teresina.pi.gov.br/noticia/Teresina-apresenta-experiencia-exitosa-da-Assistencia-Social-em-Encontro-Nacional-de-Gestores-Municipais/2766>

Considerações Finais:

Ao discutirmos sobre a dinâmica do modo de produção capitalista, a luta entre os interesses divergentes da classe burguesa e da classe trabalhadora que se enfrentam na esfera do Estado, as formas de reestruturação burguesa para manter o poder - como a própria criação das políticas sociais, encontramos alguns feixes destas realidades nas contradições existentes no processo de materialização da política de assistência social através do SUAS.

Por isso, ao concebermos o estado de forma ampliada poderemos garantir legalmente um espaço onde a classe trabalhadora pode participar, de forma crítica, das decisões a serem aprovadas coletivamente no âmbito das políticas sociais, de forma que elas avancem na garantia dos direitos sociais demandados pela classe trabalhadora, e nas rupturas dos feixes apresentados no decorrer da dissertação, embora nunca possam ser pensadas e consideradas como elementos que respondem unicamente a estes interesses.

Mesmo que, a realidade econômica brasileira siga a lógica da condução do neoliberalismo, da profunda regressão e desregulamentação dos direitos sociais historicamente conquistados, seguindo na contramão dos interesses da classe trabalhadora, não podemos deixar que o pessimismo tome conta da razão, nos desanime, e percamos a motivação utópica voltada para transformação social.

Para isso, haverá sempre a necessidade de criar estratégias de enfrentamento das mazelas atualmente impostas pelo grande capital oligopólio. Isso porque, o Estado que opera prioritariamente a seu favor, se não pressionado pelas demais frações de classe, jamais criará espaços de debates que contribuam para a autonomia política do trabalhador pela construção coletiva de uma contra - hegemonia social. Para Caldas e Vieira (2006, p.61):

A teoria crítica não pode ser resumida num conjunto de ideias ou de teses imutáveis, pois, de acordo com o próprio Marx, a verdade é temporal e histórica. O teórico crítico é, portanto, aquele que está sempre mudando, mas ao mesmo tempo orientado pelo princípio da transformação social e da emancipação.

A implementação da VS em todo território brasileiro, realizada com investimentos específicos, dotada de infraestrutura física e equipe técnica adequada para realização das suas funções de acordo com o que determinam

a legislação e os instrumentos normativos da Política de Assistência Social, poderá contribuir para que o SUAS seja mais um espaço, necessário, de participação social voltado para atenção das demandas dos trabalhadores no âmbito das políticas sociais.

É inegável que a Constituição Federal de 1988, em relação à Política de Assistência Social e todo aparato aprovado nos instrumentos normativos, principalmente através dos espaços de controle social, foi uma grande conquista. Uma conquista respaldada em leis, e que dá credibilidade legal para que os trabalhadores continuem lutando em prol da defesa dos seus interesses.

Seguindo esta lógica, a classe trabalhadora não deve se acomodar a ausência histórica da possibilidade de condução das políticas sociais, da incapacidade de participar diretamente das decisões levantadas a partir do monitoramento e da avaliação da política de assistência social, limitando a sua participação social e política apenas no ato do voto realizado nas eleições.

Tal lógica é inegável; ainda mais, inevitável, pois concebe a trajetória da humanidade, das instituições, visualizada nas mudanças e na dinâmica das relações sociais. É necessário compreendermos que a realidade social, econômica e política da sociedade jamais permanecerão estáticas. Para Heimann (1929, apud Andersen, 2011)⁶⁴

As reformas conservadoras podem não ter sido motivadas por nada além do desejo de reprimir a mobilização dos trabalhadores. Mas, depois de introduzidas, tornaram-se contraditórias: o equilíbrio do poder de classe altera-se fundamentalmente quando os trabalhadores desfrutam de direitos sociais, pois o salário social reduz a dependência do trabalhador em relação ao mercado e aos empregadores e assim se transforma numa fonte potencial de poder. Para Heimann, a política social introduz um elemento de natureza diversa na economia política capitalista. É um cavalo de Tróia que pode transpor a fronteira entre capitalismo e socialismo.

Nas discussões realizadas, no âmbito universitário principalmente, fundamentadas na teoria crítica de Marx, sabe-se que o centro das expressões

⁶⁴ O artigo “**As três economias políticas do Welfare State**” produzido por Gosta Esping-Andersen pode ser encontrado no site http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000200006&script=sci_arttext, através de uma escrita corrida e sem a numeração das páginas.

da desigualdade social não se encontra no âmbito do Estado diretamente, mas sim no processo de produção capitalista, onde no deparamos com a “questão social” e, conseqüentemente, com a extração da mais-valia e acumulação privada de riquezas.

Aliás, muitos trabalhadores brasileiros, nem sequer, relacionam à desigualdade social ao processo de produção capitalista, principalmente, no que diz respeito aos conceitos de mais-valia e a acumulação de capital. Essa relação, quase sempre, esta associada à corrupção partidária que assola a história política do Brasil na sua tradição, na maneira de conduzir as políticas sociais no País.

Além disso, estes mesmo trabalhadores não conhecem a história colonizadora do seu país, como se deu o processo capitalista no País, ou mesmo a materialização do SUAS. Muito menos, a linguagem conceitual elaborada por Marx, onde o centro da discussão, entre tantas coisas, é a luta pela garantia de direitos trabalhistas e de uma transformação social, que deve ser reelaborada através de linguagens acessíveis e disseminada com os trabalhadores, inclusive por parte da VS.

Diante deste grande desafio, que não repassa apenas pelo dever da assistência social, mas dos demais setores de políticas públicas e da população em geral, podemos nos questionar como fazer uma suposta, utópica e idealizada transformação do sistema social (capitalismo – socialismo – comunismo), como muitos intelectuais almejam, se o conhecimento sobre tais condições encontra-se ainda sobre a compreensão crítica e consciente de uma classe privilegiada e detentora deste saber?

Deste modo, a implementação de 100% da VS é vista como⁶⁵ um espaço a ser conquistado e garantido voltado para divulgação e debate em relação a questões que dizem respeito aos interesses da classe trabalhadora. Questões estas que devem ser repassadas através de uma linguagem acessível para a comunidade, para a rede de atenção da assistência social.

⁶⁵ Além de ser uma das possíveis alternativas de enfrentamento de alguns desafios que são postos durante o processo de materialização da Política de Assistência Social, como o levantamento, a produção de conhecimento, a integralidade dos setores de políticas públicas e a redistribuição das atividades excessivas que vem sendo realizado pelos técnicos da proteção social.

A partir dos resultados da pesquisa, compreende-se que a implementação da VS ainda é muito ausente e quando implementada, grande parte, ainda encontra-se em situações embrionárias. Fragilizando não só os diagnósticos territoriais como os serviços de proteção social que se esbarra em situações como a precarização do trabalho, ausência de equipe técnica adequada, problemas conjunturais e estruturais, brechas nas normativas, prioridades financeiras, ausência de monitoramento social e práticas setoriais.

Diante desta ausência, compreendemos e afirmamos que a implementação da VS deve ser exigida pelos trabalhadores do SUAS, e nos espaços de controle social, para que a gestão compreenda a importância do seu papel de gestor no processo de materialização da política de assistência social no seu território, organizando uma equipe capacitada para isso.

Uma equipe que conheça as realidades positivas e negativas do território que habita, divulgue para a classe trabalhadora os direitos sociais garantidos em leis, e incentive a participação social de forma mais consciente e crítica nas decisões no âmbito do SUAS, e das relações sociais, para que estas sejam debatidas, aprovadas, ou reprovadas, através do controle do trabalhador neste processo.

A VS pode levantar diagnósticos sociais necessários, realizando estudos que possibilitem intervenções modificáveis, com a participação social, em relação às demandas levantadas nas realidades locais. Mesmo porque, foi através do conhecimento garantido enquanto direito para profissionais do Serviço Social, que nos foi dada a oportunidade de nos posicionarmos de forma crítica socialmente. Estes conhecimentos também devem ser garantidos para todos os trabalhadores.

Paulo Freire, autor pernambucano, o qual se preocupou com a práxis, situou o ser humano enquanto algo transitivo e a sua existência enquanto algo dinâmico, concedendo o processo educativo, que para nós é possível de ser realizar através da VS, enquanto sendo veículo de liberdade, fundamentada nos interesses coletivos e voltada para compreensão e responsabilidade política e social, que se basear num saber democrático garantido em legalmente e normativamente.

O conhecimento produzido pela VS no âmbito da política de assistência social é tido como fundamental, porque irá retratar uma realidade que, somada

ao conhecimento da comunidade (empírico), ao ser elaborado no dia-a-dia, contribuirá para que o direito a assistência social esteja voltado para as demandas da classe trabalhadora, possibilitando a garantia da intersetorialidade quando necessária.

Entre tantos outros fatores, a universidade como citado nas normativas, também pode contribuir de alguma forma, através da extensão, de publicações de parceria com SUAS, para que esta realidade seja possível, incentivando que esse conhecimento seja acessível a toda sociedade. Em especial aos usuários da política de assistência social e aos trabalhadores do SUAS (desde a recepção, a gestão da política de assistência social).

A ciência hoje, deve incentivar que a produção científica ultrapasse os muros acadêmicos, e a implementação da VS contribui para isso quando insere profissionais que são capacitados academicamente para desenvolvê-la, como é o caso da formação do profissional de Serviço Social. Dando credibilidade aos conteúdos que são produzidos nos espaços cotidianamente da rede de atenção e da comunidade, de forma crítica.

A implementação da VS com a realização de planejamentos articulados pode mostrar uma realidade mais próxima da comunidade através do levantamento de demandas mais territoriais, assim como a política de assistência social vem ofertando os seus serviços e benefícios, além de articular os conhecimentos comuns sobre a comunidade a ser levantados por diferentes setores de política social.

A realidade social territorial deve ser levantada através de metodologias, didáticas, avaliações críticas e criativas de profissionais capacitados com habilidade para pesquisa e disseminação de informações, que consigam transformar estas informações coletadas em conhecimentos a ser disseminados com os trabalhadores usuários da política de assistência social. Paulo Freire (1997, p.64):

Propor ao povo a reflexão sobre si mesmo, sobre seu tempo, sobre suas responsabilidades, sobre seu papel no novo clima cultural da época de transição [...] propiciar a reflexão sobre seu próprio poder de refletir e que tivesse sua instrumentalidade, por isso mesmo, no desenvolvimento desse poder, na explicitação de suas potencialidades, de que decorreria sua capacidade de opção [...] possibilitar ao homem a discussão corajosa de sua problemática. De sua inserção nesta problemática.

Firmando um posicionamento da classe trabalhadora que assegure as condições financeiras postas nos instrumentos legais da política de assistência social, exigindo percentuais direcionados especificamente para o funcionamento da VS voltados para concessão de estrutura física adequada. Este debate é necessário, extenso e, se continuássemos pesquisando traríamos mais argumentações para a sua defesa.

Não que os trabalhadores consigam realizar uma transformação social a partir da política de assistência social, seria uma grande ilusão acreditar nisso, mas ao ter acesso a novas possibilidades, e informações, os trabalhadores, no campo desta política social, pode se exigir ações mais efetivas, voltadas para igualdade, e garantia de direitos coletivos.

Mesmo sabendo que nunca teremos uma receita pronta, porque a sociedade não se apresenta de forma permanente e estática. Mas, conscientes de que em hipótese alguma ela será transformada se o conhecimento sob ela permanecer sobre a guarda e condução dos debates teóricos acadêmicos, entre intelectuais (formal e informal), gestores, técnicos e representante da comunidade que guardam o saber para si mesmos.

É necessário realizar intervenções que dê uma visibilidade real das “questões sociais” para classe trabalhadora, para que se apresentem práticas e resultados mais palpáveis. Esta condição é possível e pode contribuir para construção e fortalecimento da identidade de classe e da luta pela transformação de uma sociedade mais justa e igualitária, e a VS pode contribuir com este processo.

Referências

ARAUJO, N. M. S. **O Serviço Social como trabalho: alguns apontamentos sobre o debate**. In Serviço Social e Sociedade Nº 93. Ano XXIX. Março de 2008. São Paulo: Cortez, 2008.

ALAYÓN, N. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação do pobreza?**. 2 ed. Editora Cortez. São Paulo, 1945.

ALVES, A. A. F. **Assistência Social: história análise crítica e avaliação**. Curitiba: Juruá. 2009.

AMARAL, N.R. **De que Vigilância estamos falando? O “estado da arte” da Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social de 2004 a 2014 no âmbito federal. TCC**. Universidade de Brasília/UnB. Brasília, 2014. http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8819/1/2014_NayaraRezendeAmaral.pdf

ALBUQUERQUE, M.C. **O Sistema Único de Assistência Social e a Inclusão Produtiva**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, Porto Alegre, 2009.

ANDERSEN, G.E. As três economias políticas do Welfare State. Lua Nova: Revista de Cultura e Política. São Paulo, 1991.

BEHRING, E. R.; SANTOS, S.M. M.; MIOTO, R. C. T. **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo. Cortez, 2008.

BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M.; MIOTO, R. C. T. **Capitalismo em Crise: Política Social e Direitos**. São Paulo. Cortez, 2010.

BOSCHETTI, I.; SALVADOR, E.; BEHRING, E., GRANEMANN, S. **Financeirização, fundo público e política social**. Cortez, 2012.

BEHRING, E R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo, Cortez, 2006.

BEHRING, E R.; BOSCHETTI, I., 2009.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING – **As Novas Configurações do Estado e da Sociedade Civil no Contexto da Crise do Capital**. Revista Serviço Social, UERJ. Rio de Janeiro, 2006.

BOSCHETTI, I. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. CFESS. Serviço Social. 2012.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social no Brasil Contemporâneo: entre a Inovação e o Conservadorismo**. In: BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. (org.). *Política Social: fundamentos e história*. 5 Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BORTOLETO, F.C., JULIOTTI, V.S., PASSAURA, L. **Os desafios na efetivação da vigilância socioassistencial: um mapeamento da região da DRADS de Bauru**. 2015.

_____. **Seletividade e Focalização da Política de Assistência Social no Brasil**. 2010. <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-081.pdf>

Biblioteca Paulo Ernesto Tolle (Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP) **Manual de normalização de trabalhos acadêmicos: de acordo com as normas da ABNT**. 4ª edição. Revisada e Ampliada. São Paulo, 2014.

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social**. Resolução nº 269, 13 de dezembro de 2006. Brasília, 2006.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social**. Resolução nº 130, 15 de julho de 2005. Brasília, 2005.

_____. BARROS, R.; MEDONÇA, R; TSUKADA, R. **Portas de saída, inclusão produtiva e erradicação da extrema pobreza. Portas de saída, inclusão produtiva e erradicação da extrema pobreza no Brasil**. Brasília, 2011.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, 2012.

_____. **Balanco Nacional da Implantação da Vigilância**

Socioassistencial. Coordenação Geral de Vigilância Socioassistencial. Brasília, 2014.

_____. **ANAIS II CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Brasília, 1997.

_____. **ANAIS V CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Brasília, 2005.

_____. **Política Nacional para População em Situação de Rua**. Presidência da República. Decreto nº 7.053, 23 de outubro de 2009. Brasília, 2009.

_____. **Política Nacional de Participação Social.** Presidência da República. Decreto nº 8.243, 23 de maio 2014. Brasília, 2014.

_____. **Inclusão das pessoas em Situação de Rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.** MDS. Brasília, 2011.

_____. **CapacitaSUAS – Caderno 3 (2013). Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da Política de Assistência Social/** Ministério do Desenvolvimento e Combate a Fome (Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia). Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília, 2013.

_____. **A Política Nacional de Participação Social – PNPS (decreto nº 8.243/2014).** Brasília, 2014.

_____. **Rede SUAS: gestão e sistema de informações para o Sistema Único de Assistência Social.** Secretaria Nacional de Assistência Social. MDS. Brasília, 2007.

_____. **Orientação Técnicas Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).** MDS. Brasília, 2009.

_____. **Orientação Técnicas: centro de referência especializada de assistência social (CREAS).** MDS. Brasília, 2011.

_____. **O CRAS que temos, e o CRAS que queremos.** Volume 1. MDS. Brasília, período 2010/2011.

_____. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializada de Assistência Social.** Secretaria Nacional de Assistência Social. MDS. Brasília, 2011.

_____. **Centro POP: SUAS e população em situação de rua.** MDS. Brasília, 2011.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Resolução Conselho Nacional de Assistência Social, nº23, de 16 de fevereiro de 2006.**

_____. **Capacitação para Implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e do Programa Bolsa Família – PBF /** Coordenação Geral: Tereza Cristina Barwick Baratta...[et al]. – Rio de Janeiro; IBAM/Unicarioca. Brasília, 2008.

_____. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social Brasília, 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social. Resolução nº145**, de 15 de outubro de 2004. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. **Sistema Único de Assistência Social**, Brasília, 2006.

_____. **Instrumentos da Vigilância Socioassistencial**. Nota técnica. Coordenação de Gestão do SUAS. Nº02. Curitiba, 2014

_____. Relatório Mensal de Atendimentos do Centro POP (RAM). Site: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/doc/Formulario1-RelatoriomensaldeatendimentodoCENTRO POP 2014.pdf>, Visitado em 13/08/2015.

_____. Relatório Mensal de Atendimentos do CREAS (RAM). Site: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/doc/Formulario1-RelatoriomensaldeatendimentodoCREAS 2014.pdf>, Visitado em 13/08/2015.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Brasília, 1993.

_____. LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006. Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, 2006.

_____. Site MDS: <http://www.mds.gov.br/>. Pesquisado em 03/05/2015.

BRAVO M. I.S., PEREIRA P. A. P, **Política Social e Democracia** – São Paulo: Cortez: UERJ, 2008.

Carta Capital, disponível em < <http://www.cartacapital.com.br/economia/oxfam-em-2016-1-mais-ricos-terao-mais-dinheiro-que-resto-do-mundo-8807.html>> publicado 19/01/2015.

CAVALCANTE, G.M.M. **A Precarização do Trabalho e das Políticas Sociais na Sociedade Capitalista: Fundamentos da Precarização do Trabalho do Assistente Social**. Revista Libertas. v.10, n.1, Juiz de Fora, Jan/Jun, 2010.

CHESNAIS, F. **A mundialização do Capital**. São Paulo, 1994.

CFESS. CEFSS **Manifesta: 9ª Conferência Nacional de Assistência Social. 2013**. Pesquisado em 20/10/2015 no endereço: http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/2013cfessmanifesta_9confassistencia-CFESS.pdf

CIRLO, J. F. **CULTURA POLÍTICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL: a superação da prática clientelista como desafio para a consolidação de direitos sociais e políticos**. Publicado no IV Congresso Paranaense de Assistentes

Sociais (01/08/2012) Site: <http://www.cresspr.org.br/site/category/artigos/>
Visualizado em 20/10/2015).

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Petrópolis: Vozes, 1998.

CALDAS, M.P.; VIEIRA, M.M.F. **Teoria Crítica e Pós-modernismo: principais alternativas a hegemonia funcionalista.** Revista de Administração de Empresa. Scielo. 2006.

COUTINHO, C. N. **ÉPOCA NEOLIBERAL: REVOLUÇÃO PASSIVA OU CONTRA - REFORMA?** Novos rumos, Marília, v.49, n 1, jan-jun. São Paulo, 2012.

COUTO, B.R.; YAZBEC, M.C; SILVA, O.S.S.; RAICHELIS, R. **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento. 1ed.** Editora Cortez. São Paulo, 2013.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política.** 2 ed. Editora Papirus. Campinas. São Paulo, 1988.

CHAUÍ, M. **Aula sobre Gramsci.**
<https://www.youtube.com/watch?v=ZkD78MGuRXw> Visualizado em 21/12/2015.

DRAIBE, S. M. **O Welfare State no Brasil: característica e perspectivas.** Caderno de pesquisa do NEEP nº08. São Paulo, 1993.

DEMO, P. **Pesquisa: principio científico e educativo.** 12 ed. Editora Cortez, São Paulo, 2006.

_____, **Participação e Planejamento: arranjo preliminar.** Revista Serviço. Publico. Brasília, 1989.

ESCORSIM, S.A. **A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social.** Revista Espaço Acadêmico. ANO VIII. Nº 86, 06/2008.

FERREIRA, N.V.T. **Programa Bolsa Família: o Velho com Novas Roupagens.** Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Espírito Santo, 2010.

FREIRE, P. **Educação como Prática da Liberdade.** Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1997.

GUERRA, Y. **Instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **A dimensão investigativa no exercício profissional.** Revisa Temporalis. Serviço Social. Brasília. 2009.

GONÇALVES, E.J. **Sistema Único da Assistência Social: O desafio da Intersetorialidade na PNAS.** Universidade Federal da Paraíba. Pós-Graduação Serviço Social. Paraíba, 2012.

GRAMSCI ,

IAMAMOTO, M.V. **A Questão Social no Capitalismo.** Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Brasília, ABEPSS, Grafile. 2011.

IAMAMOTO, M.V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional** - 1ª parte – 9ª edição – São Paulo. Editora Cortez. 2005.

IAMAMOTO, M.V. **Atribuições privativas do/a assistente social. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social.** CFESS. Serviço Social. 2012.

_____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** Cortez. São Paulo, 2007.

_____. **7º Seminário Anual de Serviço Social**, organizado pela Cortez Editora. Disponível em:< https://www.youtube.com/watch?v=zDOnXgCH_1Y>. 2014.

_____. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos.** 7 Ed. São Paulo: Cortez, 1998

_____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** 10 ed. São Paulo. Cortez, 1995.

JESUS, N.S.; AIRES, S.V. **Relatório Final de Estágio Supervisionado em Serviço Social.** Universidade Federal de Sergipe. Departamento de Serviço Social. São Cristóvão, 2014.

KONDER, L. **O que é dialética.** São Paulo. Brasiliense, 2008.

LAURELL, A.C. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo.** São Paulo: Cortez, 1995.

LAZZARI, E. **As pesquisas avaliativas de enfoque misto: bases teórico-metodológicas para a operacionalização da vigilância socioassistencial.** Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul. Faculdade de Serviço Social. Porto Alegre, 2014. Disponível em:

<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5653/1/000454055-Texto%2bCompleto-0.pdf>

LUKÁCS

MATUS, C. **Política, Planejamento & Governo**. 2.ed. Brasília : Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, n. 143, 1996.

MARX, K. **A Lei geral da acumulação capitalista**, in.: O capital. Volume II do Livro I, capítulo III, 1968.

MARX 1985

MARX, K. **O Capital: crítica à economia política**. 23 ed. Rio Janeiro. 2006.

MARX, K; ENGELS F. **A Ideologia Alemã**: tradução Luiz Claudio de Castro e Costa. São Paulo. Martins Fontes, 1998.

MEDEIROS, M.R.A.; SILVA, V. R.; FONSECA, F.F.; PESTANO, C.R. **Controle social no Sistema Único de Assistência Social: propostas, concepções e desafios** - revista Textos & Contextos Porto Alegre v. 7 n. 2 p. 250-265. jul./dez. 2008

MELO V.S.; SOUSA, A.C. S; GONÇALES, P.D.; PEREIRA, J.D. **A Precarização das Relações de Trabalho do Assistente Social na Política de Assistência Social em Campina Grande-PB**. XI Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e VII Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba. 2006.

MIRANDA, F.J.S. **A Efetivação das Políticas de Assistência Social por Entidades Não - Governamentais Integrantes da Rede Socioassistencial de Belém**. III Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís, 2007.

MARSIGLIA, R.M.G. **Orientações Básicas para Pesquisa**. In: Serviço Social e Saúde. Formação e Trabalho Profissional. São Paulo. Ministério da Saúde. Brasília, 2007.

MEDEIRO, 2008 CITADO NA PÁGINA 47

MOTA. A.E. **Crise contemporânea e as transformações da produção capitalista**, In.: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais: - Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009 (Publicação: CRESS, ABEPSS, v.1)

MOTA, A. E. **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2008;

MORAES, M.L. **Pós-modernismo, marxismo e feminismo**. 2015. Encontrado no site: <http://blogdaboitempo.com.br/2015/03/05/pos-modernismo-marxismo-e-feminismo/>. Pesquisado em 14/03/2016.

NETTO, P. **Introdução ao Estudo de Método de Marx**. 1 ed. São Paulo: expressão popular, 2011.

NETTO, J.P. **A Produção do Conhecimento em Marx**. Cadernos ABESS, Nº 05, Ed. Cortez. São Paulo, 1992.

NETTO, J.P. **A construção do projeto ético político do serviço social** in: Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. (org. Mota). São Paulo: Cortez, 2006.

NASCIMENTO, S. **Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas**. Serv. Soc. Soc. no.101 São Paulo Jan./Mar. 2010. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000100006 pesquisado em 30/10/2015.

OLIVEIRA, H.M.J. **Cultura Política e Assistência Social: uma análise das orientações e gestores estaduais**. São Paulo. Cortez, 2003.

PASSAURA, 2015 CITADO PÁGINA 112.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

PESSINI, M.A; BRUSTOLIN, M.L; SILVA, I.R; SILVA, C.S. **ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS DO ASSISTENCIALISMO NAS PRÁTICAS PSICOLÓGICAS REALIZADAS NOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS)**. Akrópolis, Umuarama, v. 19, n. 1, p. 3-13. 2011.

PINHEIRO, E.S.M. **VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: A PRESENÇA DE VULNERABILIDADE SOCIAL E RISCO SOCIAL DA POPULAÇÃO POR UNIDADE TERRITORIAL LOCAL DO MUNICÍPIO DE VENTANIA-PR**. UTFP. Monografia. Curitiba, 2013.

STEIN, R. H. **A (nova) questão social e as estratégias para seu enfrentamento**. Revista Ser Social, nº 6. Brasília, 2000. p.133-167.

STEIN 2010

SANTOS, V.G. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SALVADOR, 2012, CITADO PÁGINA 18

SIMIONATTO I. **Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no serviço social.** Florianópolis: UFSC. São Paulo. Cortes, 1995.

_____; COSTA, R.C. **Estado e políticas sociais: a hegemonia burguesa e as formas contemporâneas de dominação.** R. Katál., Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 68-76, jan./jun. 2014

SANTOS, J.S. **Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro.** Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social. Rio de Janeiro, 2008.

SERPA, A.M.P; RAIZER, E.C. **Política de Assistência Social no Município de Vitória (ES): olhares sobre experiências (2005/2012).** Prefeitura Municipal de Vitória. Vitória. 2012.

SILVA, O. S.S. **A Política Pública de Transferência de Renda Enquanto Estratégia de Enfrentamento à Pobreza no Brasil.** Revista de Políticas Públicas. V.7, n02. Maranhão, 2003.

SILVA, T.G.M. **A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:** desafios conceituais e operacionais. Jornada Internacional de Políticas Publica. Mato Grosso, 2015. <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo14/a-vigilancia-socioassistencial-na-politica-de-assistencia-social-desafios-conceituais-e-operacionais.pdf>

SILVA, A. A. **A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado.** 2 ed. São Paulo. Cortez, 2007.

SILVA. T.G.M.; RIZZOTTI, M.L.A. **A FUNÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA APROXIMAÇÃO CONCEITUAL.** Anais do 5º Seminário de Nacional Estado e Políticas Sociais. Paraná, 2011. http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/args/Trab_completos_politicas_seguridade/A_funcao_vigilancia_social_assistencia_social.pdf pesquisado em 15/11/2015.

SANTOS, Boaventura de Souza **Pela mão de Alice. O social e o político na transição pós-moderna**”. São Paulo: Cortez, 1997.

SANTOS, A.G; PATTA, C. **Política Nacional de Participação Social: golpe ou remédio?** Belo Horizonte, 2006. Site: <https://ogusmao.com/2014/06/18/politica-nacional-de-participacao-social-golpe-ou-remedio/comment-page-1/> visitado em: 15/07/2015.

SPOSATI, A. **O SUAS e os desafios municipais com a migração.** Programa de Acompanhamento da Migração (PAM). Vale no município de Canaã dos Carajás/PA em: (<https://www.youtube.com/watch?v=6xXbp12-i1c>). Publicado em 17 de mar de 2015.

_____. A. O. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. Coletânea de vídeo aulas "**O SUAS e os desafios municipais com a migração**". Programa de Acompanhamento da Migração (PAM) EM <<https://www.youtube.com/watch?v=6xXbp12-i1c>> Publicado em 17 de mar de 2015.

_____. SITE DO CRESS REGIONAL (11ª região) **Cultura Política e Assistência Social: a superação da prática clientelista como desafio para consolidação de direitos sociais e políticos**. Publicado em 01/08/2011. <http://www.cresspr.org.br/site/cultura-politica-e-assistencia-social-a-superacao-da-pratica-clientelista-como-desafio-para-a-consolidacao-de-direitos-sociais-e-politicos>: pesquisado em 20/10/2015.

TONET, I. **Expressões Sócio-Culturais da Crise Capitalista na Atualidade**. IN: CFESS/ABEPS (Orgs.) Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília, CFESS, 2009.

VIEIRA, E. **Política social e método**. In: **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. SOARES, A.G.; PATTA C. no site Gusmão **Política Nacional de Participação Social: golpe ou remédio?** Publicado em 18 de Junho de 2015 <http://ogusmao.com/2014/06/18/politica-nacional-de-participacao-social-golpe-ou-remedio/> visualizado em 20/10/2105. .

YAZBEK, M.C. **Estado e Políticas Sociais**. Revista Praia Vermelha, Rio Janeiro. UFRJ, 2012. Disponível em: <<http://www.ess.ufrj.br/ejornal/index.php/praiavermelha/article/view/39/24>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2016.

APÊNDICES

OPERACIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

Entrevista nº 01

Entrevistada: X-X-X-X-X-X-X-X-X-X-X-X

Local: SEIDES

Função: Gerente da Proteção Básica (SEIDES)

Data: 01/12/2015

01) O que você entende por VS?

R: A VS realiza o monitoramento, a avaliação, e a produção de informações do trabalho executado através do SUAS. É um meio de levantar dados referentes à qualidade dos serviços ofertados através da assistência social.

02) A SEIDES implementou a VS? Sim () Não (x)

03) Se a resposta for sim, como ela esta organizada? (estrutura física, equipe técnica, financiamento, funções)?

04) Se a resposta for não? Por quem e como são realizadas as funções?

R: O Estado ainda não implementou a VS na gestão das suas informações. Esta é uma realidade que deve ser enfrenada e que esta posta no Plano de Ação 2016 da SEIDES. Sendo assim, as funções que eram para ser realizada pelo VS acabam ficando sobre a responsabilidade dos técnicos das proteções sociais. A proteção básica acaba realizando funções além do que determina a proteção social. O que para nós pode se transformar num arriscado acúmulo de funções e desgaste profissional porque estamos o tempo toda a disposição para realizar estas duas funções. Com a implementação da VS no estado estas funções seriam melhor distribuídas entre as equipes e os serviços fluiriam mais a vontade.

05) Enquanto instituição de monitoramento, como você vê a implementação da VS nos municípios sergipanos?

R: Em relação a processo de implementação da VS nos municípios sergipanos esta é uma realidade que não existe. Apenas, um, ou dois municípios, como Socorro e de Estância, tem um profissional responsável pela VS, e são os únicos que às vezes procuram o Estado para solicitar informações. Mas, as

funções que são de responsabilidade da VS não são realizadas de fato por estes municípios. Eles ainda estão se estruturando de forma ainda bem lenta.

06) A Ausência da VS interfere de alguma forma nas ações de Proteção Social?

R: Interfere sim. Com certeza!!! Porque deixa a proteção social, que não esta estruturada para isso, inchada de ações. Acaba que temos que executar múltiplas funções, podendo dedicar mais tempo para executar as ações referentes as responsabilidade da Proteção Básica com mais qualidade.

porque a SEIDH, hoje, não é mais uma órgão executor de serviços, programa se projetos. Presta assessoramento, monitoramento e avaliação. Sendo assim, as funções realizadas de vigilância socioassistenciais são insipientes porque a Proteção Social possuem suas próprias demandas que são específicas dela. Em relação aos municípios, acredito que esta ausência se dá, entre outras coisas, à falta de interesse de alguns gestores em levantar demandas sociais através dela (VS), que ao ser apresentadas ao conselho, discutidas, e aprovadas pelos conselhos podem ser colocadas nos planos municipais para ser cobradas e ofertadas como determinam os interesses da comunidade. E, nem todos os gestores estão dispostos à oferta os serviços seguindo este modelo, que é novo e participativo no País. Às vezes, é mais fácil gerir as proteções sociais e direcioná-las funções que não deveriam ser de responsabilidade das mesmas, acarretando montantes de serviços que devem ser redistribuídos de outra maneira.

05) Enquanto instituição de monitoramento, como você vê a implementação da VS nos municípios sergipanos?

R: Em relação aos municípios sergipanos, pouquíssimos, quase nenhum, possui este setor na gestão do SUAS, e, os que possuem, ainda não executam de fato o que é previsto pela VS. Acabam apenas registrando dados, preenchendo Censo, elaboração de relatório mensais e anuais.

06)A Ausência da VS interfere de alguma forma nas ações de Proteção Social?

Com certeza. A VS é fundamental e se faz necessária em caráter de urgência. Com sua implementação no estado e nos municípios as ações serão redistribuídas, e articuladas, com a Proteção Social de forma que estas sejam executadas da maneira que deve ser. Além disso, em se tratando das pesquisas, a qual você tem tanto interesse, estas seriam realizadas com mais compromisso, seriam mais aprofundadas, e teríamos um conhecimento e uma avaliação bem maior em relação a execução do SUAS em cada área levantada pelo setor a que lhe cabe esta função de forma mais detalhada.